


3 1761 11972367 4









Digitized by the Internet Archive  
in 2024 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119723674>







REPRINT

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Monday, March 18, 1991  
Edmonton, Alberta

**Joint Chairmen:**

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

RÉIMPRESSION

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le lundi 18 mars 1991  
Edmonton (Alberta)

**Coprésidents:**

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint  
Committee of the Senate and the House of Commons on*

## Process for amending the Constitution of Canada

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du  
Sénat et de la Chambre des communes sur le*

## Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of  
Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la  
Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990-1991



SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND  
OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS  
FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

*Joint Chairmen:*

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin  
Eric Berntsen  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès  
Daniel Hays—(5)

*Representing the House of Commons:*

Members

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA  
CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE  
MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

*Coprésidents:*

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin  
Eric Berntsen  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès  
Daniel Hays—(5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Les députés

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Tuesday, March 12, 1991:

Hon. Senator Eric Arthur Berntsen replaced Hon. Senator  
E.W. Barootes;

Ken Atkinson replaced Pauline Browes.

On Monday, March 18, 1991:

Hon. Senator Daniel Hays replaced Hon. Senator Michael  
Kirby.

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'arti-  
cle 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le mardi 12 mars 1991:

L'hon. sénateur Eric Arthur Berntsen remplace l'hon.  
sénateur E.W. Barootes;

Ken Atkinson remplace Pauline Browes.

Le lundi 18 mars 1991:

L'hon. sénateur Daniel Hays remplace l'hon. sénateur  
Michael Kirby.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 18, 1991

(15)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:05 o'clock a.m. this day, in the Manitoba Room of the Westin Hotel in Edmonton, Alberta, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau and Daniel Hays.

*Representing the House of Commons:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*Other Member present:* Scott Thorkelson.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: Individuals:* Professor David M. Thomas, Dept. of Political Science, Mount Royal College; David D. MacLeod; Alex K.H. Rose; Ronald B. Cantlie; Derek Fox, Deputy Leader for the Official Opposition, Government of Alberta.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see *Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

David M. Thomas made an opening statement and answered questions.

David D. MacLeod made an opening statement and answered questions.

Alex K.H. Rose made an opening statement and answered questions.

Ronald B. Cantlie made an opening statement and answered questions.

Derek Fox made an opening statement and answered questions.

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

## AFTERNOON SITTING

(16)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:05 o'clock p.m. this day, in the Manitoba Room of the Westin Hotel in Edmonton, Alberta, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau and Daniel Hays.

*Representing the House of Commons:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 18 MARS 1991

(15)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la salle Manitoba de l'hôtel Westin, à Edmonton, Alberta, sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau et Daniel Hays.

*Représentant la Chambre des communes:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Autre député présent:* Scott Thorkelson.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins: À titre particulier:* David M. Thomas, professeur, Département de science politique, Mount Royal College; David D. MacLeod; Alex K.H. Rose; Ronald B. Cantlie; Derek Fox, leader adjoint de l'opposition officielle, Gouvernement de l'Alberta.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

David M. Thomas fait un exposé et répond aux questions.

David D. MacLeod fait un exposé et répond aux questions.

Alex K.H. Rose fait un exposé et répond aux questions.

Ronald B. Cantlie fait un exposé et répond aux questions.

Derek Fox fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 55, le Comité suspend ses travaux.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(16)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 h 05, dans la salle Manitoba de l'hôtel Westin, à Edmonton, Alberta, sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau et Daniel Hays.

*Représentant la Chambre des communes:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.



*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: From the Edmonton Multicultural Society:* Robinson Koilpillai, First Vice-President. *From the Association canadienne-française de l'Alberta:* France Levasseur-Ouimet, President; George Arès, General Manager. *Individuals:* Tony Hall; Doug Raynor; Harry E. Palmer; Ross Clark; David H. Bai.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see *Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Robinson Koilpillai made an opening statement and answered questions.

France Levasseur-Ouimet made an opening statement and, with the witness, answered questions.

Tony Hall made an opening statement and answered questions.

It was agreed,—That the document submitted by Tony Hall entitled "Aboriginal Issues and the New Political Map of Canada" be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (see Appendix "PACC-2").

Doug Raynor made an opening statement and answered questions.

Harry E. Palmer made an opening statement and answered questions.

Ross Clark made an opening statement and answered questions.

David H. Bai made an opening statement and answered questions.

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins: De la Société multiculturelle d'Edmonton:* Robinson Koilpillai, premier vice-président. *De l'Association canadienne-française de l'Alberta:* France Levasseur-Ouimet, présidente; George Arès, directeur général. *À titre particulier:* Tony Hall; Doug Raynor; Harry E. Palmer; Ross Clark; David H. Bai.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir les *Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

Robinson Koilpillai fait un exposé et répond aux questions.

France Levasseur-Ouimet fait un exposé et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Tony Hall fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu,—Que le document présenté par Tony Hall «Les affaires autochtones et la nouvelle politique de Canada» figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (voir Appendice «PACC-2»).

Doug Raynor fait un exposé et répond aux questions.

Harry E. Palmer fait un exposé et répond aux questions.

Ross Clark fait un exposé et répond aux questions.

David H. Bai fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski



[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, March 18, 1991

• 0905

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I call this meeting to order. I am very pleased that we are beginning the deliberations on the road of the Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada in my home city of Edmonton.

Today we will be hearing from Albertans their views on the amending process and whatever methods might be used to involve the Canadian public in that process better. We received a total of 40 briefs from Albertans and organizations within Alberta. We perused them carefully, studied their contents, and invited the witnesses who are on our agenda today to appear largely because of the specificity of their briefs, the fact that they were clearly on point of the mandate of the committee.

If the other committees, the provincial committees, the sectoral committees that are studying the Constitution of Canada and the vision Canadians have of their country are dealing with the "what" of Canada, this committee could be dealing with how changes could be effected. We have a mandate to examine the five methods, the five current formulae of amending the Canadian Constitution, judge their effectiveness and perhaps propose alternatives.

I should say a word about the participation of provincial and territorial governments. Although it was not part of the committee's mandate to consult with provincial and territorial governments, we thought it was only proper and courteous, since we were travelling to each of the capitals of Canada, to invite the premiers or their representatives to appear before us. We discovered that these are early days insofar as provincial analysis is concerned. With the possible exception of Quebec, most of the provinces are just in the midst of their process, or, as in the case of Alberta, just getting started with their process, so there will not be many witnesses from that category at this time. We are leaving open the possibility of hearing from provincial governments at a later date.

I would like to thank the Canadian Cable Television Association and their affiliate members in Edmonton for their assistance in making the televising of this hearing possible.

Under the rules of procedure we will be allocating a total of 45 minutes per witness. That will include a transition period between witnesses. We will suspend our sitting briefly for witnesses to take their places at the table. We will be allowing ten minutes per party for witnesses to be questioned after each witness has completed his or her maximum of ten minutes verbal presentation.

Our first witness today is David M. Thomas, of the Department of Political Science, Mount Royal College in Calgary. Professor Thomas, you are most welcome.

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 18 mars 1991

**Le coprésident (M. Edwards):** La séance est ouverte. Je suis ravi de voir que nous débutons nos délibérations du Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada dans ma ville natale d'Edmonton.

Aujourd'hui, les Albertains nous diront comment ils voient le processus de modification et quelle méthode pourrait être utilisée pour améliorer le processus grâce à la participation de la population canadienne. Nous avons reçu 40 mémoires d'Albertains et d'organisations de l'Alberta. Nous les avons lus attentivement, nous en avons épluché le contenu, et les témoins qui comparaissent devant nous aujourd'hui ont été choisis essentiellement en raison du caractère précis de leur mémoire qui corespondait parfaitement au mandat du comité.

Si les autres comités comme les comités provinciaux et les comités sectoriels qui étudient la Constitution du Canada et le genre de Canada que les Canadiens envisagent pour l'avenir s'attachent à définir ce qu'est le Canada, notre comité pourrait s'attacher à la façon de réaliser ces changements. Notre mandat est d'étudier les cinq méthodes, les cinq formules de modification de la Constitution canadienne, d'en peser le pour et le contre et, éventuellement, de proposer d'autres solutions.

Je dois vous dire un mot de la participation des gouvernements provinciaux et territoriaux. Même si l'on n'a pas confié au comité le soin de consulter les gouvernements provinciaux et territoriaux, étant donné que nous allons nous rendre dans toutes les capitales provinciales et territoriales du Canada, nous avons jugé bon, ne serait-ce que par simple courtoisie, d'inviter les premiers ministres ou les représentants des territoires à comparaître devant nous. Nous nous sommes aperçus en effet que l'analyse provinciale est encore toute fraîche. À l'exception peut-être du Québec, la plupart des provinces n'en sont encore qu'à mi-chemin ou, comme l'Alberta, elles viennent à peine d'amorcer la processus, et ces premiers ministres ou représentants ne seront donc pas nécessairement nombreux à répondre à notre invitation pour l'instant. Nous leur donnerons donc la possibilité de comparaître plus tard devant nous.

Permettez-moi de remercier l'Association canadienne de télévision par câble et les membres qui lui sont affiliés à Edmonton de nous avoir permis de télédiffuser ces audiences.

Selon la procédure, nous accordons 45 minutes au total à chaque témoin. Ceci comporte un battement de quelques minutes entre deux témoins. Nous suspendons brièvement notre audience pour permettre au témoin de s'installer à notre table. Chaque partie pourra ensuite questionner les témoins pendant 10 minutes lorsqu'ils ont terminé leur exposé verbal qui ne doit pas dépasser 10 minutes.

Notre premier témoin aujourd'hui est David M. Thomas, du département des sciences politiques du Collège Mount Royal à Calgary. Bienvenue, monsieur le professeur.



[Text]

**Professor David M. Thomas (Department of Political Science, Mount Royal College):** Thank you very much, Mr. Edwards, Senator Beaudoin, ladies and gentlemen, for inviting me. It was something of a surprise, because I sent my submission in at the last minute after realizing that there were some things I had to say on the constitutional amendment question that were quite direct and quite pointed, and therefore I could make my remarks in a reasonably brief compass.

I must admit that when I got a phone call on Thursday morning at 7 o'clock I was surprised. I suspect Ottawans always want to make sure that Calgarians get up early, and always seem to phone at 7 a.m.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We know they have been up for a couple of hours already.

**Prof. Thomas:** Exactly. It is something of a surprise to find myself here, but thank you for having invited me.

• 0910

Briefly, I taught political science until 1981 and then I left the teaching of political science to become an academic dean. I became dean of a business faculty. When I left teaching, it was during the great patriation debate, which I am sure many of you remember. Eight years later, I came back into teaching and found that we were treading in the murky waters of Meech, with somewhat the same problems.

I thought I would set the scene for what I have to say this morning and perhaps for your visit to Alberta by quoting from your predecessors. The Pépin-Robarts commission, when discussing diversity, said this:

One feature of this diversity causes us concern, for it is diversity in ignorance of itself, where each fragment of opinion is inclined to think that it is the whole. Again and again, people from one group or one part of the country or one economic class would engage in an analysis which they believed to be generally true but which seemed to us, who had just got off the plane from the other end of the country, to be but a small fragment of Canada's reality.

I think you will probably find the same thing is true in Alberta now, having just come off the plane.

In terms of what I had to say in my submission, brief though it was, I hope I conveyed the fact that we are all fully cognizant of how difficult matters are to change, because we are dealing with a kind of constitutional Rubik's cube. If one changes one piece, other things move. Lurking outside of this are issues that go far beyond the mere question of amendment, important though that is.

My second point is that one can make a great deal of change, as I am sure you have reviewed with other people, to the existing Constitution without using the amending formula. You are not locked into an amending formula.

[Translation]

**M. David M. Thomas (département des sciences politiques, Collège Mount Royal):** Merci bien, monsieur Edward, sénateur Beaudoin, mesdames, messieurs, de m'avoir invité. J'étais un peu surpris de cette invitation car j'avais envoyé mon mémoire à la dernière minute lorsque je me suis rendu compte que j'avais certaines observations assez directes et pertinentes à faire relativement à la modification de la Constitution et que je pourrais donc présenter mes observations d'une façon relativement concise.

Je dois vous avouer que lorsque j'ai reçu un coup de téléphone jeudi matin à 7 heures j'ai été surpris. Je soupçonne que les gens d'Ottawa veulent toujours s'assurer que les Calgariens se lèvent de bonne heure et c'est pourquoi ils leur téléphonent à 7 heures du matin.

**Le coprésident (M. Edwards):** Vous savez qu'à cette heure là, ça fait déjà quelques heures que nous sommes debout.

**M. Thomas:** Tout juste. Je suis donc surpris de me retrouver devant vous, mais je vous remercie de m'avoir invité.

Pour être bref, je dirai que j'ai donné des cours de sciences politiques jusqu'en 1981 et j'ai ensuite abandonné l'enseignement pour devenir doyen de faculté. Je suis devenu doyen de la faculté de hautes études commerciales. J'ai quitté l'enseignement au moment du grand débat sur le rapatriement de la Constitution, dont vous êtes nombreux à vous souvenir, j'en suis sûr. Huit ans plus tard, j'ai recommencé à donner des cours et je me suis aperçu que nous étions aux prises avec les mêmes problèmes, que nous naviguions dans les eaux troubles du lac Meech.

Ce matin, pour vous mettre dans le bain et vous préparer à votre visite en Alberta, je commencerai par citer vos prédécesseurs. Parlant de diversité, la Commission Pépin-Robarts dit ce qui suit dans son rapport:

Une des caractéristiques de cette diversité nous inquiète car cette diversité repose sur l'ignorance de soi-même; chacun regarde le monde par le petit bout de sa lorgnette. Les représentants d'un groupe ou d'une région du pays ou d'une classe économique ont présenté des analyses dans lesquelles ils croient généralement mais qui, pour nous, tout fraîchement débarqués dans cette région du pays, ressemblaient davantage à un petit morceau de la réalité canadienne.

Vous qui venez tout juste d'arriver en Alberta, vous aurez probablement la même impression.

Mon mémoire est fort bref mais j'espère tout de même avoir réussi à vous faire comprendre que nous nous rendons pleinement compte de ce qu'il est difficile de mettre en oeuvre des changements, face à ce qui représente un cube de Rubik constitutionnel: chaque fois que vous déplacez un morceau vous en mettez un autre en branle. En dépit de l'importance de la modification, il y a un grand nombre d'autres questions sous-jacentes.

Mon deuxième point, c'est qu'il est possible d'apporter bien des changements à la Constitution sans avoir recours pour autant à la formule d'amendement, et je suis sûr que vous en avez parlé avec d'autres. Vous n'êtes pas obligé



## [Texte]

There are all sorts of avenues for change. However, if one wishes to use the existing amending formulae—in typically Canadian fashion, we have a multitude of them—then I have suggested that we do in fact run into some very specific problems, and there might be ways of getting around this. That begs the question of agreement on what it is we are changing and the distribution of powers and things like that.

To come very specifically to what I consider to be some of the key problems, just briefly, if one looks at the opening stage of the current amending process—the initiation phase I have called it—even that, it appears to me, is not very clear. Subsection 46.(1) appears to be clear. It says the federal government or a province may initiate a request for amendment. However, in practice, when you consider what that process would actually mean, it really means that everything has to go through a first ministers conference. That is in fact stage one.

A province might wish to initiate a change, but it will not get very far. It cannot in fact proceed. The constitutional avenues do not seem clear to me, even if we had five provinces that came together and said they would like to change the Constitution. Even the federal government could not go ahead on its own and force, if you like, consideration upon other levels of government or force a vote in the House of Commons or in the legislatures. I think not, because I think the assumption is that lurking behind all of this are unwritten procedures and rules, namely the first ministers conference. I think we have problem number one.

If memory serves me correctly, British Columbia already tried to initiate an amendment—property rights to be entrenched in the Charter—and could not pass that in the B.C. legislature and could not get support from the provinces. There we have an opening round problem of how to get the ball rolling. If half the provinces agreed, would you still have to get seven informally agreeing before it was worthwhile going ahead? That seems to be a bit of a strait-jacket to me right off the bat. I have not seen anybody write about that or discuss it at any length.

I think the second problem we have, which I have alluded to, is public input. Presumably, if premiers agree and the House of Commons begins debate on a proposed amendment, there is time for public input. The House can consider proposals for change and amendment. You can have interest groups debating and discussing matters. But once Parliament federally has passed the constitutional amendment and potentially made changes to it, it then goes back to the provincial legislatures.

My question is, where is public debate on that changed and amended version that the provinces get back? How is it to take place? Well, it can obviously take place, but can anything be changed? I have difficulty seeing how it can be,

## [Traduction]

d'utiliser de formule d'amendement. Il y a toutes sortes de façons de mettre en oeuvre des changements. Toutefois, si l'on souhaite utiliser l'une des formules d'amendement disponibles—pour suivre la bonne tradition canadienne, nous en avons plusieurs—dans ce cas, cela présente plusieurs difficultés et je vous parle de la façon de les contourner. Le corollaire, c'est qu'il faut se demander si l'on est d'accord sur les changements à apporter, sur la répartition des pouvoirs, etc.

En un mot, si l'on en vient à ce que je considère comme certains des problèmes-clés, considérons la première étape du processus actuel d'amendement—que j'ai appelé la phase initiale, qui, selon moi, n'est pas très claire. Le paragraphe 46.(1) semble clair. Il précise que le gouvernement fédéral ou un gouvernement provincial peut demander une modification. Dans la pratique toutefois, cela veut dire qu'il faut d'abord organiser une conférence des premiers ministres et que cette conférence est en fait la première étape.

Une province qui souhaite voir apporter une modification n'obtiendra pas nécessairement des résultats. Une province ne peut rien faire. Même si cinq provinces sont d'accord et réclament une modification de la Constitution, la marche à suivre ne me semble pas claire. Le gouvernement fédéral lui-même ne peut pas prendre d'initiative et obliger en quelque sorte les autres gouvernements à étudier cette possibilité ou obliger les députés fédéraux ou provinciaux à se prononcer. Je pense que ce n'est pas possible, parce que je pars du principe que tout ceci est indirectement fonction de procédures et de règles non écrites, soit cette fameuse conférence des premiers ministres. Je pense que c'est là le premier problème.

Si ma mémoire est fidèle, la Colombie-Britannique a déjà tenté de faire adopter une modification—faire enclasher dans la Charte la propriété—mais elle n'a pas réussi à faire adopter cette modification à l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique et elle n'a pas réussi à obtenir l'appui des autres provinces. Le premier obstacle dans ce cas s'est révélé insurmontable. Si la moitié des provinces sont d'accord, est-il nécessaire que les sept autres donnent officiellement leur accord pour qu'on puisse songer à continuer? Dès le départ, on se trouve pris dans un carcan. Je n'ai rien lu de détaillé sur ce sujet et je n'ai pas vraiment entendu d'argument non plus.

Je pense que le deuxième problème, auquel j'ai fait allusion, c'est celui de la participation du public. En principe, si les premiers ministres sont d'accord et si la Chambre des communes commence à débattre un projet de modification, c'est le moment de demander au public de participer. La Chambre peut étudier les propositions de modification et d'amendement. On peut permettre aux groupes d'intérêts spéciaux de débattre certains sujets. Mais une fois que le Parlement fédéral a adopté la modification qui permet de changer la Constitution, c'est au tour des assemblées législatives provinciales d'en être saisies.

Ce que j'aimerais savoir, c'est si le public va pouvoir débattre cette nouvelle version amendée qui a été remise aux provinces. Où ce débat aura-t-il lieu? Il est clair qu'il est possible que ce débat ait lieu, mais peut-on changer quoi que



## [Text]

because then you would have potentially ten different provincial responses and versions going back. You would start the ball rolling again. In other words, after the House of Commons and the Senate have passed a constitutional amendment and it has gone to provincial legislatures, whether the provinces like it or not it is yes or no. They can debate it, they can discuss it, and they can think about it; but they cannot change it, because if they do then you would have to start the thing all over again.

There is a problem: we do not have adequate public input at the right time in the right place in the process. So could we put it in?

Finally on the question of public input, I have suggested that I actually quite like the idea of a four-region referendum, as Pépin-Robarts suggested. I know that is outside the mandate of the current amending formula, and I know that as it stands it could not be used except in perhaps an advisory way. Nevertheless, the four-region approach does, to some extent, give Quebec a veto, for example—not the Government of Quebec, but certainly the population. Also, it elevates the debate to some extent above provincial concerns or the concerns of a single province and passes it to the population as a whole. So I think it has some merit, and perhaps we could discuss that later.

In terms of the changes I have suggested that might be feasible given the process, if one looks at the present situation, it would be possible to leave the initiation phase as is and then to assume that at a first ministers conference there could be something like acceptance in principle of a proposal. That might take the form of a simple majority. You might decide that it has to be seven out of ten, but I do not think it would necessarily require that. You could just go with a simple majority, approval in principle, to go to stage two, which would not require a change to the process, which would be to go back and receive public input and debate at the provincial level prior to serious formal consideration. Get your public response; put a time limit on it if one wishes—and I think that would be advisable. After such a public debate, reconvene the first ministers conference and decide then whether or not to proceed to the formal stage of presentation to the federal Parliament. So at that stage, once again, the rules need not be part of and are not part of the formal process. You could decide that once again a simple majority would suffice, regardless of population—that if you have a majority, it is worthwhile proceeding to see what happens.

At the parliamentary stage I have suggested that a free vote is a good idea, in both the House of Commons and the Senate, which to some extent could be less partisan anyway. One of the reasons I am suggesting a free vote is public perception of the process, public perception of parties, and the nature of the debate itself. If you look at the Meech Lake debate, it already split parties anyway to a large extent, perhaps not the Conservatives, but certainly the Liberal Party

## [Translation]

ce soit? Je vois mal comment ce serait faisable, car chaque gouvernement provincial ou territorial pourrait vous renvoyer dix versions différentes et on pourrait repartir à zéro. En d'autres termes, un fois que la Chambre des communes adopte une modification constitutionnelle et une fois que cette modification parvient aux assemblées législatives provinciales, que cela leur plaise ou pas, tout ce que les provinces peuvent dire, c'est oui ou non. Elles peuvent en discuter, elles peuvent en débattre, elles peuvent y songer mais elles ne peuvent pas rien changer, sinon, cela reviendrait à repartir à zéro.

Le problème qui se pose, c'est que nous n'avons pas suffisamment de participation du public au bon moment et au bon endroit. Est-ce que c'est faisable?

Et pour en terminer avec cette question de la participation du public, j'ai mentionné dans mon exposé que la solution proposée par la Commission Pépin-Robarts—avoir quatre référendums régionaux—me sourit plutôt. Je sais que cela dépasse le cadre de la formule d'amendement actuelle, et je sais que, dans les circonstances, un tel référendum ne pourrait être organisé qu'à titre consultatif. Quoi qu'il en soit, cette idée de quatre référendums régionaux semble dans un certain mesure accorder un veto au Québec par exemple—je ne parle pas du gouvernement du Québec, mais de la population québécoise. Cela relève un peu le niveau du débat, en ce sens que cela transcende les préoccupations des provinces ou d'une province donnée et implique la population dans son ensemble. C'est donc une proposition qui, à mon avis, a un certain mérite, et dont on devrait peut-être discuter plus tard.

Quant aux changements qui sont possibles dans les circonstances actuelles, on pourrait laisser tel quel la phase initiale et supposer que, lors de leur conférence, les premiers ministres s'entendent en principe sur une proposition donnée. Il pourrait s'agir simplement d'une décision majoritaire. Vous pouvez décider qu'il faut sept provinces sur dix qui soient d'accord, mais je ne pense pas que ce soit vraiment nécessaire. Partons donc d'une simple majorité qui approuve l'idée en principe et passons à la deuxième étape, qui ne nécessite pas de modification du processus mais qui signifie qu'il faudrait faire à nouveau appel au public et débattre la question publiquement au niveau provincial avant de l'étudier de façon officielle. Autrement dit, avoir la réaction du public, en vous fixant des délais si vous le voulez—et ce serait d'ailleurs à mon avis une bonne idée. Une fois terminé le débat public, organisez une nouvelle conférence des premiers ministres pour voir s'il y a lieu ou pas de donner suite à l'étape officielle de présentation au Parlement fédéral. À ce niveau-là non plus il n'est pas nécessaire d'appliquer les règles qui n'ont rien à voir en fait avec le processus officiel. Vous pouvez décider à nouveau qu'une simple décision majoritaire suffit, quel que soit le pourcentage de population, et que, dans un tel cas, il est justifié de poursuivre.

À l'étape de l'étude parlementaire, j'ai laissé entendre que ce serait une bonne idée que d'avoir un vote libre à la Chambre des communes comme au Sénat, ou du moins un vote moins partisan. L'une des raisons pour lesquelles je propose un vote libre, c'est en raison de la perception que le public a du processus, des partis et de la nature même du débat. Si vous prenez l'exemple du débat sur le lac Meech, c'est une question qui a divisé les partis dans une large



[Texte]

and to a lesser extent the NDP. So a free vote in the House has a lot of merit for a variety of reasons. Again, I can come back to that.

After such a free vote, where MPs and senators have been free to listen to their constituents, it could go back through the normal process. It is not beyond the bounds of possibility that you could put into that process a referendum that is advisory, consultative. That is possible, although then you are getting into other complications.

So essentially those are some of my suggestions for trying to tinker with the existing process. Finally, given that the end of my ten minutes is in sight, I would say that I have raised some questions about a constituent assembly, and I have been doing some more thinking about the nature of such an assembly, because it too at the moment could be organized and held regardless of our current amending formulae, because the work done by such a constituent assembly or constitutional assembly—they are not quite the same thing—could in fact be advisory. Now, obviously the advice would be taken very seriously. Such an assembly could meet with or without Quebec as a participant. Perhaps Quebec could send observers to such a gathering. Again, I think I would discuss that at greater length if the committee desires. Thank you.

● 0920

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** You have been a very cogent witness and you have watched the clock assiduously, sir.

Among our members present we happen to have three Albertans, and since we are sitting in Alberta I will mention them by name, not to take anything away from others who will be participating. We have Senator Dan Hays of Calgary with us, and in addition to your co-chairman we have Mr. Wilton Littlechild, Member of Parliament from Wetaskiwin, who I will ask to begin the round of questioning.

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** Thank you. Welcome, Mr. Thomas. It is great to hear your voice this morning from an Albertan.

I want to go right to an element I feel you have left out in your presentation, and that is time. You have an elaborate procedure here for a constitutional amendment. Have you given consideration as to the time this might take from the initiation of the amendment to the conclusion of it?

**Prof. Thomas:** Yes, I have. Perhaps I could say it is nice to see you again, because the last time we met it was at a class out at Morley a decade or so ago, when you came and discussed aboriginal rights and aboriginal questions.

I have given a lot of thought to the time problem, and I think that without agreed time limits short of the three-year process, we are in trouble.

There are two time limits we have to deal with. There is a one-year rule, in effect, and then there is a three-year rule for the legislatures. So you have up to a year. For the process to work, particularly on the first ministers end, I think you would have to set strict time limits and you would have to have agreement on that. If you do not, it will drag on for far too long. So yes, I think there should be time limits.

[Traduction]

mesure, peut-être pas tant les conservateurs que les libéraux et, dans une mesure moindre, le NPD. Un vote libre en Chambre est donc une bonne idée pour plusieurs raisons. Je reviendrai là-dessus si vous le voulez.

Lorsque les députés et les sénateurs ont eu l'occasion de consulter leurs commettants, on passe au vote libre et on revient ensuite au processus normal. Il serait même possible, ce faisant, de prévoir une sorte de référendum consultatif. C'est faisable, même si cela soulève d'autres complications.

Bref, voici quelques suggestions pour contourner le processus actuel. Et puisque mes dix minutes sont pratiquement écoulées, je dirai simplement que j'ai soulevé quelques questions relatives à l'assemblée constituante et que je me suis penché sur la nature d'une telle assemblée; en effet, c'est là le genre de chose qui serait faisable quelles que soient les formules d'amendement, parce que cette assemblée constituante ou cette assemblée constitutionnelle—ce n'est pas exactement la même chose—pourrait être créée à titre consultatif. Par contre, il est évident que ses conseils devraient être pris au sérieux. Cette assemblée pourrait se réunir avec ou sans la participation du Québec. Le Québec pourrait d'ailleurs envoyer des observateurs. Je pourrais en discuter plus en détail si vous le souhaitez.

**Le coprésident (M. Edwards):** Vous nous avez fait un excellent exposé et pas trop long de surcroît.

Parmi les membres du comité, il y en a trois qui viennent de l'Alberta, et puisque nous siégeons en Alberta justement, je vais les citer tous par leur nom. Il y a tout d'abord le sénateur Dan Hays, de Calgary, et, outre le vice-président, il y a M. Wilton Littlechild, député de Wetaskiwin, qui va entamer la période de questions.

**M. Littlechild (Wetaskiwin):** Je souhaite la bienvenue à M. Thomas. Je vous ai écouté avec beaucoup de plaisir.

Dans votre exposé, vous n'avez pas évoqué le facteur temps. Vous nous avez présenté des modalités fort complexes en vue d'un amendement constitutionnel. Mais combien de temps durerait toute cette procédure?

**M. Thomas:** Je suis moi aussi heureux de vous revoir car notre dernière rencontre remonte à il y a dix ans environ, à Morley, où il a été question des droits et des problèmes des autochtones.

J'ai en effet beaucoup réfléchi au facteur temps, et j'estime que si des délais ne sont pas fixés, on aura des difficultés.

Il existe en effet deux dates butoirs. Premièrement, le délai d'un an et ensuite le délai de trois ans pour les législatures provinciales. Pour que la procédure marche surtout au niveau des premiers ministres provinciaux, il faudra absolument se mettre d'accord sur des dates limites, sans quoi cela risque de traîner trop longtemps.



[Text]

What they should be... I think in terms of the public consultative process it can be fairly rapid. I think that if you are well organized you can do a lot within a six-month period. In fact, the danger, to my mind, of dragging it on... For example, a classic case with Meech was that people put it aside, they put the issue aside for a long time, they sort of forgot about it. Then when it came back people started to take a look at it. But they are all on a different schedule, some people saying it is urgent and others not.

I think that if we went through the informal sections, that is where you would set time limits that people thought were reasonable but effective, because when you are behind in the morning it does concentrate the mind. If it is too far off, people leave things, they put it off, and I do not think that is desirable.

**Mr. Littlechild:** Thank you. In your presentation as well you indicated that the first problem you saw was the first ministers conferences themselves. Would you say your second problem could replace that, the second problem you highlighted being public input? Would you replace the first ministers' conferences with public input?

**Prof. Thomas:** I do not think at the moment you can replace the first ministers conferences, much as many people would like to do so, because I still think the provinces are absolutely key players in the whole process. I know there are all sorts of comments about eleven people sitting around the table, all male and so on, and I think that is somewhat unfair to elected representatives. It was just their hard luck at the time, if you like, to get caught in this process. However, we still have to deal with the political realities of the country. But you are going to have terrible trouble with the existing process unless you do have a supplementary set of public hearings or something like that. Presumably it is one of the reasons the committee travels to the west, because it is a public and visible thing that people in various regions must be heard and should be allowed to have a considerable degree of input prior to the first ministers making what look like final decisions on what is to be the form of the exact wording of the amendment.

We know that constitutions become a finely honed sort of battleground for people and they get very excited about specific words. So we have to let them mull things over, I believe. And if we do not, it will not work, because all hell will break loose if the first ministers try to do it on their own, as happened with Meech.

**Mr. Littlechild:** In terms of public input, which would you prefer? Would you prefer what has been called a constituent assembly or a referendum? How do you see exactly the public input happening?

• 0925

**Prof. Thomas:** The constituent assembly idea and the Peter Russell notion that has been floated are interesting, but they are in a sense an act of desperation, given all that we have to face. When you add up the list of issues that go far beyond anything in Meech Lake, and that was complicated enough, and you add in the questions of the Senate reform, aboriginal rights, economic issues, and so on, the constituent assembly looks like this: Can English Canada get its act together in order to negotiate something sensible with Quebec, whatever that might be?

[Translation]

Pour les consultations publiques, je pense que six mois pourraient suffire et que cela ne servirait à rien de faire traîner les choses. Ainsi, lors des négociations du lac Meech, cela a tellement traîné que les gens ont eu le temps d'oublier, et lorsqu'on a repris le dossier, certaines personnes prétendaient que c'était urgent et d'autres le contraire.

Donc si on pouvait d'emblée fixer des dates limites raisonnables, cela permettrait je pense de faire du bon travail, car cela ne sert à rien de faire traîner les choses.

**M. Littlechild:** Vous avez dit qu'il fallait tout d'abord régler le problème des conférences des premiers ministres. Est-ce qu'à votre avis, les conférences des premiers ministres pourraient être remplacées par des consultations publiques?

**M. Thomas:** Je ne pense pas que l'on puisse remplacer les conférences des premiers ministres car les provinces ont un rôle capital à jouer. Je sais fort bien que les critiques ont insisté sur le fait que c'était onze hommes assis autour d'une table qui ont tout réglé, mais je trouve que ce n'est pas tout à fait juste. On pourrait même dire qu'ils ont eu de la malchance d'avoir eu à régler ce problème juste à ce moment. Cependant, les réalités politiques ne vont pas disparaître par magie. Si des audiences publiques supplémentaires ne sont pas organisées, je suis sûr qu'on se heurtera à de grosses difficultés. C'est d'ailleurs sans doute la raison pour laquelle le comité s'est rendu dans l'Ouest: pour permettre aux gens de faire valoir leur point de vue avant que les premiers ministres provinciaux ne se décident quant au libellé de l'amendement.

Le libellé d'un texte constitutionnel soulève toujours de violentes passions. Il faut donc que les gens puissent réfléchir à leur aise sans quoi cela ne marchera pas comme cela n'a pas marché lorsque les premiers ministres provinciaux ont essayé de tout régler par eux-mêmes dans le cas de l'Accord du lac Meech.

**M. Littlechild:** Est-ce que vous seriez en faveur d'une assemblée constituante ou d'un référendum pour permettre au public de participer?

**M. Thomas:** L'idée d'une assemblée constituante comme la proposition de Peter Russell sont intéressantes mais ce sont en quelque sorte des propositions désespérées. Compte tenu des nouvelles questions à l'ordre du jour, qui dépassent de loin l'Accord du lac Meech qui était déjà extrêmement complexe, et si on ajoute la réforme du Sénat, les droits des autochtones, des questions d'ordre économique, etc, il s'agirait de savoir si le Canada anglais peut réussir à négocier un accord raisonnable avec le Québec.



[Texte]

So we are in a most unusual set of circumstances there, and it looks to me like we might have to consider an ad hoc kind of thing. If we did, then we had better look carefully at its composition. It would still, however, ultimately have to be advisory, I think.

I would also argue, though, that whatever a constituent assembly came up with, if it was that kind of negotiation, we would be advised to put the entire ultimate text, if it is a massive set of changes, to some sort of referendum—be it regional or national, be it held inside or outside Quebec. All of those issues remain.

I regard the constituent assembly as a most unusual thing to be doing. Normally, one would need a process that works quite effectively with public participation, without going through any kind of constituent assembly mechanisms. Then, yes, I would include a referendum in such a process. Although I have doubts about referenda on a lot of issues, particularly moral questions—for example, abortion or death penalty—I do not think we are looking for people's opinions on whether or not such things should exist.

I think a constitutional referendum is a vote on a very specific text. It is not asking people's views as to whether or not X or Y is likely to be a good thing. Here it is. It is the Swiss style or the Australian style I am talking about.

So I treat those two issues as rather separate. I would put the referendum into a normal process, if possible—I think it is a good idea—and the constituent assembly I treat as an emergency measure, frankly.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Professor, your next question is going to be in French.

J'invite M<sup>me</sup> Bertrand à poser les prochaines questions.

**Mme Bertrand (Brome—Missisquoi):** Merci, monsieur le président.

Monsieur Thomas, je pense que vous avez commencé à répondre partiellement à ma question qui était en gros la suivante.

Dans votre exposé vous avez souvent parlé de difficultés inhérentes à tout processus ou à toutes suggestions comme celles-là. Personnellement, je pense à l'idée de référendum. Le principe est beau et louable, certes. Quelle question serait-il possible, en des termes aisés, de poser à une population? Dans l'Accord du lac Meech, c'était relativement facile, et on sait pourtant que la population canadienne était pas mal embrouillée. Est-ce que vous auriez des suggestions pratiques, réalistes?

Vous disiez tout à l'heure que dans certains domaines, comme l'avortement ou la peine de mort, lorsque ce sont des questions morales c'est facile d'être pour ou contre; mais dans le cas d'une question constitutionnelle, lorsqu'il s'agit d'un amendement constitutionnel, c'est technique. Je voudrais simplement avoir vos commentaires sur cet aspect-là.

**M. Thomas:** Je préférerais, s'il vous plaît, vous répondre en anglais. Mais je comprends fort bien la question.

The issue of a referendum is indeed a complicated one because of the nature of the questions, but it has been done and it is done in other countries. They have managed successfully, and I suggest the reason is normally this: when

[Traduction]

La situation étant extraordinaire, on pourrait envisager une assemblée spéciale, mais encore faudrait-il bien en choisir la composition. De toute façon, il s'agirait d'une instance consultative uniquement.

Quelles que soient les conclusions de cette assemblée constituante, si celle-ci propose des changements énormes à la Constitution, il faudrait organiser un référendum à l'échelon régional ou national pour régler toutes ces questions.

Je trouve qu'une assemblée constituante serait une solution tout à fait extraordinaire. Normalement, on devrait pouvoir trouver une solution qui permettrait au public de participer sans pour autant avoir recours à une assemblée constituante. Un référendum serait sans doute une bonne idée même si, à mon avis, il ne faut pas s'en servir pour des questions d'ordre moral, comme par exemple l'avortement ou la peine capitale.

Mais un référendum constitutionnel serait un vote sur un texte bien précis, qui ne comporterait donc pas d'appréciation d'ordre moral. Il s'agirait donc d'un référendum de type suisse ou australien.

Ce sont donc deux questions bien distinctes. Un référendum fait partie de la procédure normale alors qu'une assemblée constituante au contraire sortirait tout à fait de l'ordinaire.

**Le coprésident (M. Edwards):** On va maintenant vous poser une question en français.

Mrs Bertrand, you have the floor.

**Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi):** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Thomas, you have already in part answered my question which is as follows.

In your presentation, you spoke about the difficulties inherent in any process of this kind. I was thinking about a referendum which is fine in principle. What kind of question could be asked in such a referendum? Even though with the Meech Lake Accord, things were relatively simple, still, Canadians did not quite understand what it was all about. Would you have practical suggestions for a referendum?

You were saying that with moral issues such as abortion or capital punishment, people's position are clear cut. Whereas when it is a matter of a constitutional amendment, which is a much more technical question, things are not so simple. I would like to hear your comments.

**Mr. Thomas:** If you do not mind, I will answer in English even though I understood your question perfectly.

Un référendum serait en effet compliqué étant donné la nature des questions, même si cela a déjà été fait dans d'autres pays. Généralement, lorsque cela a bien marché, c'est parce que on pose une question sur un sujet unique et



[Text]

you are voting on a constitutional change, usually you are only doing one thing—you are not trying to do the whole lot. Meech was an unusually complicated set because you had the five demands and other things thrown in. Normally, I do not expect that would be the case. I think you would be dealing with something like transfer of the Canada Pension Plan issue. Look at our previous amendments: they were quite specific.

[Translation]

non pas sur plusieurs choses à la fois. L'Accord du lac Meech était justement très complexe vu qu'il portait sur au moins cinq questions différentes. Je pense qu'en l'occurrence, il serait question du transfert du Régime de pensions du Canada par exemple. Les amendements précédents étaient tous bien précis.

• 0930

Now, I mention my concern about referenda in general, because I would not wish to see our voting on something such as the death penalty. We already know the views of Canadians on the death penalty—they probably prefer to have it. But that would not answer the questions in legislative terms, because the issue is often not what in general does one want but what specifically does one do about it. If you look at those questions, you would have to look at the draft of a bill on what would be life sentences, what would be the death penalty and so on. I do not think that is advisable. Now, you run into the same problem with the Constitution, because the whole thing is in flux.

I am suggesting that if we took the constituent assembly approach, at the end of it, if we are really thinking of fundamental change, and I suspect we are, we might be well advised to put the entire text to the population, have a thorough going debate on it, if it is a fundamental redistribution.

Now, I appreciate the question of difficulty there, but I think that would be exceptional. My guess is that the norm would be a question that is reasonably complex but still understandable and explicable to a population, with some care. I am not talking about simplistic questions—for example, are you in favour of changing the Constitution? I am simply talking about this type of question: are you in favour of moving this power from concurrency to provincial paramountcy, yes or no, or transferring this or that within a region or within the country in its entirety?

**Le coprésident (M. Edwards):** Je regrette, madame Bertrand, mais le temps pour cette ronde de questions est écoulé.

Now the Official Opposition, Mr. Duhamel.

**Mr. Duhamel (St. Boniface):** I am sharing my time with Mrs. Campbell, who is going to begin.

**Mrs. Campbell (South West Nova):** I am glad you clarified it, because you are talking of the distribution of power, and really not a real amendment, such as the Senate or the Queen or some of the more cumbersome areas that need unanimity. So you are talking about a formula that already exists perhaps for those jurisdictional powers, the 7/50. You have given us another viewpoint, and I accept it. But you start with a simple majority of the provinces, that means six. So in my mind you could have four left out. Do those four have to play the game and submit it to their legislatures?

Je disais tantôt qu'à mon avis, on ne doit pas organiser un référendum sur une question comme la peine capitale. Nous savons en effet d'ores et déjà que la majorité des Canadiens sont en faveur de la peine de mort. Mais cela ne résout pas le problème au plan législatif, les questions législatives étant ponctuelles la plupart du temps. Il faudrait donc, dans le cadre d'un projet de loi sur la peine capitale, examiner la question des condamnations à vie, la façon dont la peine de mort serait exécutée, etc., ce qui ne serait pas souhaitable à mon avis. La Constitution elle aussi pose toutes sortes de problèmes.

Si on opte pour une assemblée constituante, ce serait sans doute une bonne idée de soumettre les changements proposés à la population après des discussions approfondies.

Donc si on décide d'organiser un référendum, la question serait sans doute assez complexe, mais susceptible d'être expliquée au public. Il ne s'agirait bien entendu pas de poser des questions comme: êtes-vous en faveur d'un changement dans la Constitution? Il faudrait plutôt poser une question du type: seriez-vous d'accord pour que telle ou telle attribution soit désormais du seul ressort provincial ou que telle ou telle attribution provinciale relève à l'avenir du pays tout entier.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am sorry, Mrs. Bertrand, but we have now come to the end of the first round.

C'est maintenant au tour de l'opposition officielle. Je cède la parole à M. Duhamel.

**M. Duhamel (Saint-Boniface):** Je vais partager mon temps avec M<sup>me</sup> Campbell, qui va commencer.

**Mme Campbell (South West Nova):** Vous avez bien fait de préciser votre pensée, vu que vous parlez de la répartition des pouvoirs et non pas d'un véritable amendement comme, par exemple, tout ce qui toucherait le Sénat, la reine, ou d'autres questions exigeant l'unanimité. Il s'agirait donc d'une formule qui existe d'ores et déjà pour ces pouvoirs, comme le 7/50. On prend donc la majorité simple des provinces, soit six, ce qui en laisserait quatre qui ne seraient pas d'accord. Est-ce que ces quatre provinces devraient soumettre le projet à leurs législatures?



[Texte]

**Prof. Thomas:** The reason I suggested a simple majority is that during the process of debate, in various provinces and federally—do not forget, after the initial decision to move ahead with the consideration of an amendment, you do have public debate within each province. It is not beyond the bounds of possibility that a provincial government would (a) change its mind, or (b) suggest amendments.

It is at the next stage that one has a serious decision to make, and here I am not sure. Here you might have to go with what exists: if we can get seven, we go ahead. Or you might well again decide to turn it back to the provincial assemblies. Now, the problem there could perhaps be changed somewhat if you could ever get agreement—I am not sure this would be possible—on free votes in provincial assemblies.

**Mrs. Campbell:** Let us suppose that we did that and you go to the next and you talk about the referendum in the regions. Of course, everybody knows that you could actually have six provinces having a majority against a proposal and still having a majority if you take the two regions. You could visualize that the majority of the people in the four, east and west, would have a majority, and yet the majority would be against the maybe two or three, east and west. You accept that.

**Prof. Thomas:** Yes, but do not forget my suggestion is only for moving ahead. If you stay within the bounds of the existing amending process, you must abide by it. You have to get seven and 50%, you are stuck with it. This is why I said at the beginning that, when we look at potential solutions, we often run up against the realities that currently exist. Even though you might decide between the premiers and the federal government that you will in effect relax the rules somewhat for considering potential changes, when it comes down to ratification, you are stuck with what exists in the current Constitution.

**Mrs. Campbell:** Would you ratify the referendum by 7/50?

• 0935

**Prof. Thomas:** Yes. I think one would have to. In an ideal world I would not, because I prefer a changed Senate with a ratification role and a provincial role.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your presentation, which I enjoyed a great deal. I am delighted that we are in western Canada and are starting to listen to western Canadians about some of the solutions they think we need.

If I understood your comments clearly, you feel we need to use the existing mechanisms in order to try to come to grips with a variety of those problems. You have also mentioned points with regard to referenda and constituent assemblies and I am particularly pleased that you have shown that they are not necessarily panaceas. They have some positive aspects but also some drawbacks. From your perspective, what is or are the problems we are trying to resolve with these particular mechanisms?

**Prof. Thomas:** With the existing mechanism, you now face a number of very serious problems: the discrediting of the first ministers conference as a mechanism; the lack of public input during the process; the difficulty for the

[Traduction]

**M. Thomas:** Si j'ai proposé la majorité simple, c'est que durant les discussions au niveau provincial et fédéral, il est tout à fait possible qu'une province soit change d'avis, soit propose de nouveaux amendements.

Ce n'est qu'à l'étape suivante que des décisions importantes devront intervenir et c'est alors qu'on devrait peut-être garder la formule existante ou bien renvoyer le tout aux parlements provinciaux. La situation changerait, bien entendu, si on parvenait à se mettre d'accord, ce qui n'est guère vraisemblable, sur un vote libre dans les parlements provinciaux.

**Mme Campbell:** Supposons que oui et passons maintenant à la question des référendums dans les régions. Nous savons tous, bien entendu, que même si six provinces se prononçaient contre une proposition, une majorité pourrait néanmoins se dégager compte tenu des deux régions. On pourrait donc envisager une situation où la majorité des habitants des quatre provinces de l'Ouest et de l'Est voteraient d'une façon, alors que la majorité se prononcerait contre.

**M. Thomas:** Oui, mais si on garde la formule d'amendement actuellement en vigueur, il faut la respecter, c'est-à-dire qu'il faut avoir sept provinces et 50 p. 100 de la population. C'est pourquoi j'ai dit d'ailleurs tout au début de mon intervention qu'il faut tenir compte des circonstances politiques. Même si le gouvernement fédéral et les premiers ministres provinciaux se mettaient d'accord pour relâcher les conditions du changement, au moment de la ratification il faudra néanmoins respecter ce qui est prévu dans l'actuelle Constitution.

**Mme Campbell:** Est-ce que vous accepterez qu'on ratifie un référendum au moyen de la formule du 7/50?

**M. Thomas:** Oui je pense que ce serait indispensable. Ce n'est peut-être pas l'idéal car je préférerais que le Sénat modifié ait des attributions au plan provincial.

**M. Duhamel:** J'ai beaucoup apprécié votre exposé. Je suis heureux que nous puissions enfin entendre ce que les habitants de l'Ouest canadien ont à nous proposer.

Si j'ai bien compris, nous devons essayer d'utiliser les moyens actuellement en place pour dégager des solutions. Vous avez par ailleurs fait remarquer qu'un référendum ou une assemblée constituante ne sont pas nécessairement des panacées et qu'ils présentent tous deux des avantages ainsi que des inconvénients. Quel problème pourrait-on résoudre par ces moyens?

**M. Thomas:** Les conférences des premiers ministres provinciaux sont entièrement discréditées; en outre, il y a eu une absence totale de participation publique sans oublier le fait que les provinces hésitent à accepter des propositions



[Text]

provinces when receiving a proposal they really cannot amend, in my view—they can reject the proposal, but they might not want to reject it and might simply want to tinker with it a bit, but they are stuck; lack of participation by Quebec; and no formal and official veto, in the way in which Quebec has traditionally assumed it existed—that issue was of course part of the Meech Lake process. So those are the problems with the existing process.

You had a second part to your question.

**Mr. Duhamel:** Yes, with respect to the problems you felt your suggestions might address, and you have indicated. . . I was asking what the problem or problems are that we need to resolve, quite apart from those you have mentioned?

**Prof. Thomas:** That matter is what I was trying to wrestle with as I was writing this paper and one keeps thinking of various possibilities.

All we can do at the moment, with the existing formula, is try to make it a little more flexible and that is what I am suggesting: try to free it up a little and put an element of public participation into the process. Going beyond that to the stage of referendum and so on is a major step. So round one is a round in which we ask whether we can get out of the straitjacket with the current formula in some way. I think we can.

**Mr. Duhamel:** Let me tell you why I am asking the question, which is a very important one—certainly important for me. As I listen to Canadians, I seem to be getting the following message. People are saying that, yes, we do need to come to grips with the realities, concerns and requests of Quebec, but we also need to acknowledge that there are other regions, such as western Canada, the north, the Atlantic provinces, and Ontario, which have legitimate needs, aspirations, and desires. That is one point.

The other point we all hear comes from aboriginal Canadians. They have legitimate concerns that also need to be addressed. Minority language groups and Canadians of origins other than English, French, or aboriginal also have needs.

Assuming that my observations are correct, do you see that your suggestions would go some distance in trying to respond to the regional needs and needs of people, as I have defined them?

**Prof. Thomas:** Yes, I think they would and that is their intent; one hopes they would do so. Now, they might not be adequate, because the question of representation for aboriginal peoples is another very complicated question, as is how one arranges that representation, but the attempt to accomplish that is certainly there.

Short of the other route, which I consider to be supplementing the existing process with something entirely different—i.e., the constituent assembly and referendum types of mechanisms, which I have mentioned briefly. . . That takes us beyond your first question though, into another set of questions.

**Mr. Duhamel:** Yes. I just want you to know that I recognize some challenge was involved for you in trying to complete your remarks in ten minutes. I also had a lot of difficulty in limiting mine. Thank you.

**Mr. Nystrom (Yorkton—Melville):** I have a couple of questions to Professor Thomas. The first is in the area of referenda and the second is in the area of free votes.

[Translation]

qu'elles ne peuvent pas modifier même si elles peuvent les rejeter. Il y a eu l'absence de participation du Québec ainsi que l'absence d'un veto officiel qui, pour le Québec, va de soi. Ce sont là les difficultés que l'on trouve dans le processus actuel.

Il y a une autre partie à votre question je crois.

**M. Duhamel:** Quel autre problème devrions-nous essayer de résoudre à part ce que vous venez d'évoquer.

**M. Thomas:** Toutes sortes d'idées me viennent à l'esprit au fur et à mesure que je réfléchis.

Il faudrait essayer de rendre la formule actuelle plus souple et notamment prévoir la participation du public. L'organisation d'un référendum par contre ne devrait pas être prise à la légère. Il faut donc commencer par voir s'il n'y aurait pas moyen d'assouplir la formule actuelle.

**M. Duhamel:** Si je vous pose la question, c'est parce que j'ai l'impression qu'en règle générale, les Canadiens trouvent qu'il faut essayer de régler les problèmes qui se posent au Québec sans oublier pourtant qu'il y a d'autres régions, à savoir l'Ouest du Canada, le Nord, les provinces Atlantiques et l'Ontario, qui elles aussi ont leurs aspirations légitimes.

Par ailleurs, il y a la question des peuples autochtones qui eux aussi ont des aspirations tout aussi légitimes. Des groupes de langue minoritaire et les Canadiens qui ne sont d'origine ni anglaise ni française ainsi que les autochtones ont chacun leurs aspirations.

Est-ce que vos propositions pourraient répondre aux besoins régionaux ainsi qu'aux aspirations de ces différents groupes?

**M. Thomas:** Oui, je pense que ce serait possible. Ce ne serait peut-être pas suffisant car le problème de la représentation des peuples autochtones est extrêmement complexe mais on peut au moins essayer.

Une assemblée constituante ou un référendum sont des solutions d'un ordre tout à fait différent qui nous amène d'ailleurs à d'autres questions.

**M. Duhamel:** Je vous félicite de ne pas avoir débordé au-delà des 10 minutes dans votre exposé car moi aussi j'ai du mal à respecter les limites de temps dont nous disposons.

**M. Nystrom (Yorkton—Melville):** J'ai deux questions à poser au professeur Thomas. Premièrement, au sujet des référendums et, deuxièmement, au sujet d'un vote libre.



[Texte]

In the area of referenda, I am open on the question myself, because you know where I stand. One argument I hear against referenda in a federal state is that they can be very divisive, particularly in a federal state like ours, where we have two official languages, and the uniqueness and distinctiveness of the province of Quebec. Also, being a federal state, we are not a unitary state such as France, Great Britain, or many other countries in the world, such as Sweden or Norway.

• 0940

Do the arguments against referenda not outweigh those in favour of referenda, because of the potential divisiveness? I am thinking of conscription back in the 1940s and the potential divisiveness of a referendum on the Meech Lake accord six or seven months ago. Are those not major concerns?

**Prof. Thomas:** Yes, divisiveness is always a concern and it is one of the reasons that causes people to back away. However, look at the divisiveness caused of late by the ability of two or three small provinces to frustrate the wishes of the provinces containing the vast majority of the population. That is divisive in itself.

Regionally, if those divisions in fact do exist and one pushes ahead with a major constitutional amendment over the views of an entire region—I know regions are somewhat artificial too—that, I think, is something one would probably consider inadvisable. I am not suggesting that you are going to use referenda on everything. I am talking about quite specific constitutional mechanisms.

So I think those divisions may well exist but at the moment they are focussed on the provinces, for example. In a way, that too may be unhealthy. There is a certain element of province building and the provincial liberation front approach to matters that also encourages a certain amount of divisiveness. So you pay a price whichever way you go. At least this way the public has a say and it has it in a reasonably comprehensive way.

**Mr. Nystrom:** You mentioned a free vote in the Senate and the House of Commons. In the United States a constitutional amendment requires a vote of two-thirds of the members of the Senate and the Congress. Would you be in favour of a two-thirds majority which would force a consensus between the government and opposition parties? In other words you could not proceed, unless you had a big majority as in 1984, without significant support from the opposition side of the House. Would this not force an even greater consensus in the country, forcing the political leadership to compromise and recognize minority points of view?

As for my second question on a free vote, if it should apply to the Senate and House of Commons would you also apply it to the provincial legislatures as well, which would create interesting votes in a number of the assemblies in this country?

**A voice:** Such as in the province of New Brunswick.

[Traduction]

Vous savez ce que je pense des référendums. Les adversaires des référendums disent que, dans un État fédéral comme le nôtre ayant deux langues officielles distinctes et compte tenu du caractère distinct du Québec, on risque de susciter des divisions graves. Le Canada est un État fédéral et non pas centralisé comme la France, la Grande-Bretagne, la Suède ou la Norvège.

Les arguments contre le recours au référendum ne pèsent-ils pas plus lourd que les arguments pour à cause des risques potentiels de division? Je pense à la conscription au début des années 40 et aux risques potentiels de division d'un référendum sur l'Accord du lac Meech il y a six ou sept mois. N'est-ce pas un risque important?

**M. Thomas:** Oui, le risque de division est toujours inquiétant et c'est une des raisons qui incite les responsables à renoncer à cette méthode. Cependant, voyez la division créée dernièrement par la possibilité laissée à deux ou trois petites provinces de frustrer la volonté des provinces contenant la vaste majorité de la population. C'est en soi diviseur.

Régionalement, si ces divisions existent réellement et qu'une modification constitutionnelle majeure est proposée malgré les contestations d'une région entière—je sais que cette notion de région est aussi un peu artificielle—à mon avis, ce serait probablement une erreur. Je ne suggère pas le recours au référendum pour tout. Je parle de mécanismes constitutionnels très précis.

Je pense donc qu'il est possible que ces divisions existent et que pour le moment elles sont concentrées sur les provinces, par exemple. D'une certaine manière, il est possible également que cela ne soit pas très sain. Il y a l'exploitation d'un certain sentiment de puissance dans les provinces et une approche style front de libération des provinces qui entraînent aussi certaines divisions. Quelle que soit l'option, elle s'accompagne d'un prix. Au moins, de cette manière, le public peut se faire entendre et d'une manière raisonnablement complète.

**M. Nystrom:** Vous avez parlé de vote libre au Sénat et à la Chambre des communes. Aux États-Unis, un amendement à la Constitution requiert le vote des deux tiers des membres du Sénat et du Congrès. Seriez-vous favorable à une majorité des deux tiers qui imposerait un consensus au gouvernement et aux partis d'opposition? En d'autres termes, à moins d'avoir une grosse majorité comme en 1984, il serait impossible d'agir sans le soutien d'une bonne partie de l'opposition. Cela n'imposerait-il pas un consensus encore plus grand au pays, forçant les dirigeants politiques aux compromis et à la reconnaissance des points de vue minoritaires?

Deuxièmement, s'il y avait vote libre au Sénat et à la Chambre des communes, il faudrait également qu'il y ait vote libre dans les assemblées législatives provinciales, ce qui donnerait des résultats intéressants dans un certain nombre de ces assemblées?

**Une voix:** Comme au Nouveau-Brunswick, par exemple.



[Text]

**Prof. Thomas:** Yes, I think one could consider two-thirds votes. That is a precedent that applies in a lot of other jurisdictions and it depends in part on what you do with the Senate anyway. Assuming the Senate does not stay exactly as is, that would become a factor in determining how one would set those limits. Two-thirds is perfectly justifiable, I think. It might make it a little more difficult to pass but you have to debate that. You have to debate the difficulty.

Secondly, free votes I have already suggested as a *quid pro quo* provincially. Part of the reason for that is that the way our electoral system works you do tend to get a certain element of distortion and misrepresentation. You think the provinces all voted one way when they did not. Perhaps a free vote would at least allow greater debate on the issues than is possible at present or is likely to take place at present.

**Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands):** Welcome, Professor Thomas. I think you have identified the problems confronting our committee quite well—the first ministers and public participation in the problem of Quebec. In the political realm perception is everything. Rational thought does not necessarily have to enter into it. What you propose is sort of an opening up or a flexibility—nothing too radical.

**Prof. Thomas:** That is right.

**Ms Hunter:** And you talked about the constituent assembly being used as an emergency device. What do you think of a constituent assembly—how we choose it can be determined later on—as a means of not just handling constitutional questions but other questions, and in the sense of a constituent assembly eventually causing the existing Senate to wither away?

• 0945

**Prof. Thomas:** The withering away of the Senate—a novel concept of Senate removal. I have to think about that one. Your first question concerns the constituent assembly and whether or not it should remain as a permanent body.

**Ms Hunter:** I see constitutional change as incremental. We are trying to do it all at once. Because of public perception we have to do something dramatic, whether or not it is called for in our minds. In our hearts we have to do something dramatic.

**Prof. Thomas:** I think you are also going to find that out through the Spicer commission. I think preliminary information about what is happening there is that the public is very clearly saying that they are fed up with certain things; they want vision, they want leadership; they do not want the federal government to just atrophy and disappear, and so on.

Bearing all that in mind, I have not made up my mind as to how one would select a constituent assembly in the interim. I am still thinking about the various options. One option to me is to go provincially and have some sort of provincial delegation. When I say delegation, I do not necessarily mean the premiers and so on. I think you could have an interesting mix of senior bureaucrats, academics, and politicians from each province as participants in a constituent

[Translation]

**M. Thomas:** Oui, je crois qu'on pourrait envisager des votes à la majorité des deux tiers. C'est un précédent qui s'applique dans beaucoup d'autres juridictions et, de toute manière, cela dépend du sort réservé au Sénat. Si le Sénat ne reste pas exactement comme il est, cela deviendrait un facteur dans la détermination de ces limites. Le vote à la majorité des deux tiers est tout à fait justifiable, à mon avis. Il est possible que cela rende l'adoption un peu plus difficile mais il vous faudra en débattre. Il vous faudra débattre de cette difficulté.

Deuxièmement, je suggère depuis toujours d'offrir le vote libre comme compensation aux provinces. En partie pour la raison suivante, le fonctionnement de notre système électoral est tel qu'il a tendance à comporter un certain élément de distorsion et d'erreur d'interprétation. On pense que toutes les provinces ont voté dans un sens alors qu'elles ne l'ont pas fait. Il est possible qu'un vote libre permette pour le moins d'élargir davantage le débat sur des questions qu'il n'est possible à l'heure actuelle ou qu'il n'est vraisemblable à l'heure actuelle.

**Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe):** Bonjour, professeur Thomas. Je crois que vous avez très bien identifié les problèmes qui se posent à notre comité—les premiers ministres et la participation du public pour ce qui est du problème du Québec. Au royaume de la politique tout est perception. Le rationalisme n'est pas forcément toujours de saison. Vous proposez en quelque sorte un assouplissement—rien de trop radical.

**M. Thomas:** Exactement.

**Mme Hunter:** Et pour vous la notion d'assemblée constituante ne serait qu'un outil de secours. Que pensez-vous de l'assemblée constituante—sa composition peut être déterminée plus tard—comme outil non seulement pour régler les questions constitutionnelles, mais d'autres questions, d'une assemblée constituante qui finirait par remplacer le Sénat?

**M. Thomas:** Qui finirait par remplacer le Sénat? Il faudrait que j'y réfléchisse. Vous m'avez demandé si cette assemblée constituante devrait se transformer en instance permanente?

**Mme Hunter:** J'envisage le changement constitutionnel comme étant progressif. Nous essayons de tout faire d'un seul coup. À cause de la perception du public, il nous faut faire quelque chose de spectaculaire que nous le voulions ou non véritablement. Notre cœur nous dit de faire quelque chose de spectaculaire.

**M. Thomas:** Je crois que c'est également ce que concluera la commission Spicer. D'après les renseignements préliminaire, le public semble dire très clairement en avoir assez de certaines choses; qu'il attend une vision, un leadership, qu'il ne veut pas que le gouvernement fédéral finisse simplement par s'atrophier et disparaître, etc..

Compte tenu de tout cela, je ne me suis pas encore décidé sur la manière de choisir une assemblée constituante dans l'interim. Je continue toujours à penser aux diverses options. Une option est l'option provinciale, une sorte de délégation provinciale. Quand je dis délégation, je n'entends pas forcément les premiers ministres, etc.. On pourrait avoir un mélange intéressant de hauts fonctionnaires, d'universitaires et d'hommes politiques de chaque province



*[Texte]*

assembly. The drawback is that you are drawn into the provincial feuds again, whereas if you elected a constituent assembly in some other way it would have a certain amount of public legitimacy. There is a legitimacy question for the assembly, in round one anyway. I think we would have to think very carefully about that.

As for your second suggestion, that a constituent assembly take over from the Senate, I would prefer to see us changing the Senate in a formal sort of way. It could then take on some of the roles you are proposing for a constituent assembly, because it would have acquired a new legitimacy. I think legitimacy is crucial, so I agree with you. But I am not so sure about a permanent constituent assembly. I rather see a reformed Senate.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I have a question and a comment. You are the first witness to talk about the right of initiative under subsection 46.(1) of the formula of amendment. We do not realize that it is important because this is the first time in Canadian history that it has been put in writing in the Constitution that a province may start the whole thing. As you say, it is always the eleven first ministers who are involved, but it is purely a convention of the Constitution. It is not in the Constitution itself, except for the aboriginal people from 1982 to 1987. It may be that now the right of initiative is enshrined in subsection 46.(1) that conventions of the Constitution may be established, and the ball will be rolling from now on. Is this going to be of some comfort to you?

**Prof. Thomas:** Yes, because I am in fact suggesting that we need to look at some of those conventions, at least establish some conventions. I agree that it is a matter of convention, but the conventions are just not clear. You can be stopped in round one, whatever form that round takes. I think we should go for flexibility at that stage and public debate, and then lock ourselves into a process later on.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But you are not against the initiative.

**Prof. Thomas:** No, not at all.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You do not want to destroy it.

**Prof. Thomas:** No, far from it. In fact I considered also the notion of a public initiative as in Switzerland, where a certain number of citizens can initiate a constitutional round.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You would add that to the formula?

**Prof. Thomas:** I think it is worth discussing.

• 0950

**Mr. Duhamel:** If the professor had any ideas with respect to what he sees as an appropriate reformed Senate, perhaps he would consider sending them to the committee. That is an important question for western Canadians, and I would appreciate reading those comments.

*[Traduction]*

siégeant à une assemblée constituante. L'écueil est qu'on retombe dans les querelles provinciales alors que si les membres de l'assemblée constituante sont élus d'une autre manière, elle aurait une certaine légitimité publique. Dans un premier temps, de toute manière, il y a la question de la légitimité de cette assemblée. Je crois qu'il nous faudrait y réfléchir avec grand soin.

Pour ce qui est de votre deuxième suggestion, une assemblée constituante remplaçant le Sénat, je préférerais que nous changions le Sénat d'une manière officielle. Il pourrait alors assumer certains des rôles que vous proposez pour une assemblée constituante car il aurait ainsi acquis une nouvelle légitimité. Je crois que la légitimité est cruciale et je suis donc d'accord avec vous. Mais une assemblée constituante permanente? Je ne suis pas si sûr. Je vois plutôt un Sénat réformé.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'ai une question et un commentaire. Vous êtes le premier témoin à nous parler du droit d'initiative en vertu du paragraphe 46.(1) de la formule d'amendement. Nous ne nous rendons pas compte de son importance car c'est la première fois dans l'histoire canadienne qu'il est inscrit dans la Constitution qu'une province peut déclencher tout le processus. Comme vous le dites, ce sont toujours les 11 premiers ministres qui sont impliqués mais c'est purement une convention de la Constitution. Ce n'est pas la Constitution elle-même, sauf pour les peuples autochtones de 1982 à 1987. Il est possible maintenant que ce droit d'initiative soit consacré par le paragraphe 46.(1), que des conventions de la Constitution puissent être établies et que désormais les choses bougent. Est-ce que cela vous rassure un peu?

**M. Thomas:** Oui, car en fait je dis qu'il est nécessaire que nous réfléchissions à certaines de ces conventions, tout du moins que nous établissions certaines conventions. Je conviens que c'est une question de convention, mais les conventions ne sont pas claires. Vous pouvez être arrêtés au premier round quelle que soit la forme de ce round. Je pense qu'à cette étape, il faudrait plus de souplesse, le respect d'un processus ne venant que plus tard.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais vous n'êtes pas contre cette initiative.

**M. Thomas:** Non, pas du tout.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous ne voulez pas sa destruction.

**M. Thomas:** Non, loin de là. En fait, j'ai envoyé également la notion d'initiative publique, comme en Suisse, où il suffit qu'un certain nombre de citoyens le demande pour qu'un débat constitutionnel soit déclenché.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous ajouteriez cela à la formule?

**M. Thomas:** Je crois que cela vaut la peine d'être discuté.

**M. Duhamel:** Si le professeur a des idées sur une réforme appropriée, selon lui, du Sénat, il pourrait peut-être nous les faire parvenir. C'est une question importante pour les Canadiens de l'Ouest et j'apprécierais beaucoup ces commentaires.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you for the suggestion, Mr. Duhamel. Professor, will you oblige?

**Prof. Thomas:** I will.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much for your testimony here today. We appreciate it very much.

We welcome David D. MacLeod of Calgary as our next witness. I understand, Mr. MacLeod, that you responded to our invitation as a result of seeing the announcement of the committee on the parliamentary channel. I think that is a significant factor in itself. It seems to work very well. We welcome you.

**Mr. David D. MacLeod (Individual Presentation):** Thank you very much, Mr. Edwards and Mr. Beaudoin.

I might mention that I am a native Albertan, and Edmonton is my hometown. My own family has very deep roots in Canada. It is because of that, quite honestly, that I felt obliged to respond to both this committee's invitation and to the Citizens' Forum on Canada's Future, to whom I have sent a brief.

I will find it a little difficult to compress this into ten minutes. My views, however, are in detailed form in the briefs. I anticipated this might happen, and I therefore have done an introduction, if I may read it to you, which will establish the tonality I am concerned about.

Canada has become mired in a constitutional bog. I believe this has happened not as a result of opposing views honourably held, but in consequence of narrow, albeit sophisticated, self-interests. To be defeated by external *force majeure* is one thing, but to be overrun by enemies within is something else again.

I believe we could debate the existing Constitution and an amending process interminably, but I believe Canada's political temporizing, or if you prefer, engineered brinkmanship, must halt. We need a new, inspiring, and amendable Constitution, not merely the process to amend the Constitution. This kind of work would need thoughtful people, people with the highest personal integrity, dedicated to making open honest government a reality rather than the contradiction in terms it has become.

• 0955

I have addressed myself to the four questions posed by the committee and have attempted to support my reasoning on my answers by real examples rather than academics.

**Question 1:** Does Canada's current process involving agreements among the federal government and provinces, followed by votes in Parliament and provincial legislatures, work effectively? My answer to this has to be no. The Access to Information Act specifically prevents public examination of records of discussions between federal and provincial governments. That in itself disables the individual by asking, is this effective?—simply because you do not have the before and after evidence to judge how well objectives are reached or met.

[Translation]

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci de votre suggestion, monsieur Duhamel. Professeur, voudrez-vous bien le faire?

**M. Thomas:** Certainement.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie infiniment d'être venu nous apporter votre témoignage.

Nous souhaitons maintenant la bienvenue à notre témoin suivant, David D. MacLeod de Calgary. Je crois comprendre, monsieur MacLeod, que vous avez répondu à notre invitation après avoir vu l'annonce faite sur la chaîne parlementaire. Je crois qu'en soi, c'est un facteur important. Cela semble très bien marcher. Bonjour.

**M. David D. MacLeod (présentation individuelle):** Merci beaucoup, monsieur Edwards et monsieur Beaudoin.

Je commencerai par dire que je suis Albertain d'origine et que mon port d'attache est Edmonton. Ma famille est installée depuis très longtemps au Canada. C'est à cause de cela, pour être honnête, que je me suis senti obligé de répondre à la fois à l'invitation de ce comité et à celle du Forum des citoyens sur l'avenir du Canada, auquel j'ai envoyé un mémoire.

J'aurai du mal à résumer mes idées en 10 minutes. Cependant, elles sont exposées en forme détaillée dans les mémoires. J'avais prévu que cela pourrait arriver et, en conséquence, j'ai préparé une introduction que j'aimerais vous lire avec votre permission. Elle vous donnera le ton de mes préoccupations.

Le Canada s'est enlisé dans un borborygme constitutionnel. Je crois que c'est arrivé à la suite non pas de points de vue opposés honorairement défendus, mais d'intérêts étroits, peut-être bien pensés, mais égoïstes. Être défait par une force majeure externe est une chose, mais être renversé par l'ennemi intérieur est une autre chose.

Je crois que nous pourrions débattre interminablement de la Constitution actuelle et du processus d'amendement, mais je crois que la temporisation politique du Canada, ou si vous préférez, la course délibérée à la catastrophe, doit cesser. Nous avons besoin d'une nouvelle Constitution inspiratrice et amendable et non pas simplement d'un processus d'amendement de la Constitution. Ce genre de travail nécessite la participation de penseurs, de personnes à l'intégrité incontestable, décidées à faire de l'idée d'un gouvernement ouvert et honnête une réalité plutôt qu'une contradiction dans les termes comme elle l'est devenue.

J'ai répondu aux quatre questions posées par votre comité et j'ai essayé de fonder mon raisonnement sur des exemples réels plutôt qu'abstraits.

**Question numéro 1:** Le processus actuel du Canada, nécessitant des ententes entre le gouvernement fédéral et les provinces, suivies de votes au Parlement et dans les assemblées provinciales, fonctionne-t-il efficacement? Je dois répondre non. La Loi sur l'accès à l'information interdit spécifiquement au public l'examen de comptes rendus de discussions entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Ceci en soi interdit au particulier de pouvoir répondre à la question de l'efficacité—les preuves lui manquent tout simplement pour juger de la bonne ou de la mauvaise réalisation des objectifs.



[Texte]

I recognize the limitations in trying to distil a lot down to ten minutes, but I was able to extract a couple of extra examples that may help make the point in connection with my concern about secrecy.

Apart from normal standards of secrecy, which are quite understandable in matters of national security, for crime-fighting, plans, and so on, I feel there is an honest, overwhelming tendency on the part of government and its departments to take cover in secrecy, which suggests partly a need, but on the other hand some fear, that if what was being discussed or acted upon was known by the general public then there would be great anxiety and distress.

Rather interestingly, I have a quote here:

In a secret department, the greatest temptation in the world is to use secrecy not in the national interest but in the departmental interest, and that is to cover up.

That was a quote by a man by the name of Crossman in the British House of Commons, in connection with an inquiry into the Philby affair.

We have the same kind of tendency to cover up in this country. Late in February and earlier this month, a special watchdog committee that was essentially established to oversee the performances of the Canadian Security Intelligence Service made 125 recommendations, and not one was accepted by CSIS.

Again, the sort of stonewalling that occurs. . . We could go on. We could talk about Mr. Dye's difficulty in finding out about how Petrofina was funded. It is this type of interrogation that we cannot seem to get at.

Therefore, to answer question one, one of the things we need to do is to find ways and means to minimize the need for secrecy.

Does the current process allow sufficient participation by the public? No, I do not think it does. Furthermore, it cannot, simply because Parliament alone establishes law in this country and the individual and private citizen cannot really participate in the legislative process at all.

Had the question been asked if there was sufficient participatory public influence on the process—influence as opposed to controls—then I would answer quite differently. Registered commercial interest lobbyists appear successful, but efforts by citizen petitioners to influence pending government legislation or existing laws seldom, if ever, succeed.

A recent court decision in Rimby found that a Member of Parliament could not be recalled to account for making parliamentary voting decisions that differed from the wishes of the constituents. There is not, therefore, a control or an input at this stage of the game.

I believe it is deceptive to suggest that legislative participation by the public could take place, given the present party-centred control of Canadian politics and the influential role of officials of the Public Service.

[Traduction]

Essayer de vous donner la substance de mes arguments en 10 minutes est très difficile, mais je suis arrivé à extraire un ou deux exemples supplémentaires qui viennent appuyer mon argument contre le sceau du secret qui recouvre ces discussions.

À part les normes habituelles de secret, qui sont tout à fait compréhensibles en matière de sécurité nationale, de lutte contre le crime, etc., je crois que le gouvernement et ses ministères ont la fâcheuse et honnête tendance de se réfugier dans le secret, ce qui suggère en partie un besoin mais, d'autre part, une certaine crainte que si ce qui a fait l'objet de discussions ou d'actions était connu du grand public, l'angoisse et la détresse seraient alors grandes.

J'ai d'ailleurs une citation assez intéressante:

Dans un ministère secret, la tentation la plus grande du monde est de recourir au secret non pas dans l'intérêt national mais dans l'intérêt ministériel, c'est-à-dire dans l'intérêt de se couvrir.

Cette citation est d'un parlementaire du nom de Crossman, qui l'a faite à la Chambre des communes britannique dans le cadre de l'enquête sur l'affaire Philby.

Nous avons la même tendance au secret dans notre pays. À la fin de février et au début de ce mois, un comité spécial créé essentiellement pour superviser les activités du Service canadien du renseignement de sécurité a fait 125 recommandations. Le SCRS n'en a accepté aucune.

Encore une fois, c'est le genre de fin de non-recevoir. . . Les exemple ne manquent pas. Nous pourrions citer l'exemple des difficultés que M. Dye a eue à trouver comment Petrofina a été financé. C'est ce genre de questions auxquelles nous semblons ne pas arriver à obtenir de réponses.

Par conséquent, pour répondre à la première question, une des choses qu'il nous faut faire, c'est trouver des moyens pour minimiser ce besoin de secret.

Le processus actuel permet-il une participation suffisante du public? Non, je ne le pense pas. De plus, il ne le peut pas, simplement parce que le Parlement seul établit les lois et le particulier, le citoyen ne peut véritablement participer au processus législatif.

Si la question avait été: la participation est-elle suffisante pour qu'il y ait influence du public sur le processus—influence par opposition à contrôle—j'aurais alors répondu de manière très différente. Les groupes de pression commerciaux dûment enregistrés semblent connaître des succès, mais les efforts des citoyens pétitionnaires pour influencer sur les projets de loi gouvernementaux ou sur les lois existantes connaissent rarement, voire jamais, le succès.

Selon une décision judiciaire récente rendue à Rimby, un parlementaire n'a pas de compte à rendre à ses électeurs s'il vote à l'inverse de ce qu'ils souhaitent. Par conséquent, il n'y a ni contrôle ni participation à cette étape du jeu.

Je crois qu'il est trompeur de suggérer qu'une participation du public pourrait avoir lieu compte tenu du contrôle actuel des partis sur la politique canadienne et du rôle influent des grands commis de la Fonction publique.



[Text]

[Translation]

• 1000

Would the current process be improved by the holding of constitutional referenda, constituent assemblies, or by other reforms? I agree quite wholeheartedly with Mr. Thomas's observations about the use of referenda, and I enjoyed his reference to the methods used in Switzerland. I think this is something we should be looking at in this country.

Another thing I found in connection with using referenda and plebiscites in Canada—I looked this up just the other day—was that Bill C-201 was given first reading on December 14, 1988. I have not been able to find out if it has current status. However, since question three of this committee asks for opinions on constitutional referenda one could assume that they are not really available as a procedure.

Bill C-201, an act respecting referendums and plebiscites in Canada on questions of public importance, ran to 201 pages. The document as presented for first reading exhibited many of the types of complicated conditions and limitations that characterize the Constitution itself.

Of interest, and I want to double-check this when I get home, was that apparently referendums and plebiscites could be initiated by only 10% of the electorate in whose opinion a question of national and public importance within the jurisdiction of Parliament could be submitted to a direct vote. That seems to me to be a very low figure to generate that type of thing.

Finally, there is question number four, the main one here: should changes be made to the amending procedure which shapes the overall process and the set-up in Part V of the Constitution Act, 1982?

I believe the root problem with the current and discredited amending process is that it operates on a very flawed Constitution. Neither the Constitution nor its amending procedure was designed to be read as inspirational, elegant literature, and they should have been. I think the key thing when you look at the way our Constitution and the amending formula are designed, written, and described is their terrible complexity. It is not an involvement thing. You have to be some expert. I heard Mr. Thomas talk about the academics, the intellectuals. The legal profession could understand something that really should be understandable by the average citizen without undue sweat.

The American versions are interesting the way they do it. Amendments to their constitution can be proposed by two-thirds of both Houses of Congress or on application by two-thirds of state legislatures to call a convention to propose amendments. An amendment can become part of their constitution when ratified by three-quarters of state legislatures or ratified by conventions or three-quarters thereof. Even in its unabbreviated form—

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am sorry to interrupt, but your time is up.

**Mr. MacLeod:** Even in its unabbreviated form their amendment procedure is simplified compared to ours. We should be following along the same lines.

Pourrait-on améliorer la procédure actuelle en organisant des référendums constitutionnels, des assemblées constituantes ou au moyen d'autres réformes? Je partage tout à fait les observations de M. Thomas quant à l'utilisation des référendums, et j'ai bien aimé ce qu'il a dit des méthodes utilisées en Suisse. Je pense qu'il faudrait s'inspirer de cet exemple pour le Canada.

Toujours à propos de l'utilisation de référendums et de plébiscites au Canada, j'ai constaté l'autre jour que le projet de loi C-201 a été présenté en première lecture le 14 décembre 1988. Je n'ai pas réussi à déterminer s'il est entré en vigueur. Cependant, étant donné que dans sa troisième question, le comité demande des opinions sur les référendums constitutionnels, on peut présumer que ce genre de méthode n'est pas vraiment disponible.

Le projet de loi C-201, Loi concernant la tenue de référendums et de plébiscites sur des questions publiques, comptait 201 pages. Le document présenté en première lecture présentait nombre des conditions et de restrictions compliquées qui caractérisent la Constitution.

C'est ce qui est intéressant, et je voudrais le vérifier en rentrant chez moi, c'est qu'apparemment, on ne peut organiser un référendum ou un plébiscite que si 10 p. 100 des électeurs sont d'avis qu'une question publique d'importance nationale relevant de la compétence du Parlement peut faire l'objet d'un vote direct. Le pourcentage que j'ai indiqué me paraît fort bas.

Pour terminer, il y a la quatrième question qui est la plus importante ici: faudrait-il apporter des changements à la procédure générale de modification établie et énoncée à la partie V de la Loi constitutionnelle de 1982?

Le problème inhérent à la procédure actuelle de modification, qui est fort discréditée, c'est qu'elle émane d'une Constitution ayant beaucoup de défauts. Malheureusement, ni la Constitution ni cette procédure n'ont été rédigées de façon élégante, afin de représenter une source d'inspiration. Leur libellé est extrêmement complexe et aride, et le déchiffrer exige des spécialistes, des universitaires ou des intellectuels, comme l'a dit M. Thomas. Les juristes peuvent s'y retrouver, mais le citoyen ordinaire devrait pouvoir le comprendre sans trop de peine.

La façon de procéder à cet égard aux États-Unis est intéressante. Ils modifient leur Constitution si une proposition est faite en ce sens par les deux tiers des deux chambres du Congrès, ou si les deux tiers des assemblées législatives des États demandent que des modifications soient proposées lors d'une convention. Une modification peut devenir partie intégrante de la Constitution lorsqu'elle est ratifiée par les trois quarts des assemblées législatives des États ou par des conventions ou par les trois quarts de leurs participants. Même sous sa forme non abrégée. . .

**Le coprésident (M. Edwards):** Je suis désolé de vous interrompre, mais votre temps est écoulé.

**M. MacLeod:** Même sous sa forme non abrégée, leur procédure de modification est bien plus simple que la nôtre. Nous devrions suivre l'exemple des États-Unis.



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you for your presentation.

**Mr. Duhamel:** Mr. MacLeod, thank you for your presentation. Let me review it very quickly to make sure that I retain the essential elements. You have indicated that there is a need to minimize secrecy in governments so that people can be more aware and therefore able to participate more easily. You have also indicated that in your opinion there is insufficient participation in government, particularly with respect to constitutional changes. And if I have interpreted your comments correctly, you have also stated that powerful groups do in fact have access or more ability than the other citizens, who have very, very little access.

You mentioned that referenda and constituent assemblies are potentially positive mechanisms to bring about change. You have, of course, made a plea for a simplified amending formula, and I can appreciate the latter in particular, because it is not easy.

The one point I have retained that is of great interest to me is that you also indicated that self-interests are many in Canada. You know as well as I do that we have a large country and it is very diverse, from a very small province such as Prince Edward Island with roughly 130,000 inhabitants to Ontario with almost 10 million. We have an important aboriginal population, an important English-speaking population in Quebec, French-speaking population outside of Quebec, and Canadians of other origins.

• 1005

Is it your opinion, sir, that these groups and these regions have legitimate interests but that their self-interests, which are brought forward, are perhaps even more acute when they feel as if they are being left out? Do you think a particular interest of a group becomes even more acute, even more aggressive, if you wish, when that group feels the government in general is unable to respond to its legitimate needs and aspirations?

**Mr. MacLeod:** I believe an answer to that question is the view that we should have of people ourselves. Do we look at them as individuals worthy in their own rights, or are they only worthy because they are extracted from a group?

My personal view, Mr. Duhamel, is that everybody who is a citizen in this country should be first and foremost considered as an individual. To that extent, I am a populist. I do not think there is any reason why we need to isolate people by virtue of their being of a particular origin. It is of greater importance, in my opinion, that they be considered as people.

If you can accept that idea, then it no longer becomes essential that people are treated differently because they are from group X or group Y or group Z. We are changing the terminology, we are trying to make sure that people who are physically disadvantaged are not described that way; they are people first. I think we have an elitist attitude somehow, and that is inappropriate today.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie de votre exposé.

**M. Duhamel:** Monsieur MacLeod, je voudrais vous remercier de votre exposé. Je voudrais y revenir très brièvement pour m'assurer de m'avoir rien manqué de l'essentiel. Vous avez dit qu'il fallait le plus de transparence possible au sein du gouvernement, afin que les gens sachent davantage ce qui se passe, ce qui facilite leur participation. Vous avez dit aussi que, selon vous, la participation au gouvernement est insuffisante, surtout en ce qui a trait aux modifications constitutionnelles. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, il semblerait que certains groupes ont un pouvoir d'action beaucoup plus grand que d'autres qui n'en ont pratiquement pas.

Vous avez dit que les référendums et que les assemblées consultantes sont des mécanismes qui peuvent amener le changement. Vous avez bien sûr demandé que l'on simplifie la formule de modification, et je suis tout à fait de votre avis, car elle est trop compliquée.

Ce qui m'intéresse tout particulièrement dans ce que vous avez dit, c'est qu'il y a au Canada toutes sortes de groupes aux intérêts extrêmement divers. Vous savez aussi bien que moi que le Canada est un pays très vaste et très divers, puisqu'il a de très petites provinces, comme l'Île-du-Prince-Édouard, qui compte environ 130,000 habitants, et d'autres, comme l'Ontario, qui en ont presque 10 millions. Nous avons aussi une importante population autochtone, une importante population anglophone au Québec, francophone hors du Québec, et des Canadiens d'autres origines.

Monsieur, pensez-vous que ces groupes ont des intérêts qui sont légitimes, mais qui prennent beaucoup trop d'importance lorsqu'ils ont le sentiment qu'on les néglige? Est-ce qu'ils deviennent plus agressifs quand ils se rendent compte qu'en général le gouvernement n'est pas en mesure de répondre à leurs besoins et à leurs aspirations légitimes?

**M. MacLeod:** Pour répondre à cette question, il faut se demander comment nous devrions considérer les gens. Les voyons-nous comme des individus qui ont leur propre importance, ou cette importance leur vient-elle du fait qu'ils font partie d'un groupe?

Monsieur Duhamel, j'estime personnellement qu'il faudrait d'abord considérer les gens comme des individus, et dans cette mesure, je suis populiste. Je ne vois pas pourquoi il faudrait isoler certaines personnes du fait de leur origine. Ce sont essentiellement des personnes, et c'est cela qui est le plus important selon moi.

Si vous acceptez ce principe, il ne devient plus essentiel de traiter les gens de façon différente parce qu'ils font partie de tel ou tel groupe. Il faut changer de terminologie, faire en sorte que les handicapés soient alors décrits comme étant des personnes. Je crois que l'attitude qui prévaut est assez élitiste, ce qui ne convient plus de nos jours.



[Text]

**Mr. Duhamel:** Thank you.

**Mr. MacLeod:** It is an involved answer, but it is the best I can do.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your response. I belong to a number of organizations and I guess whenever an organization includes me in an meaningful kind of way, whenever I have some confidence that they are going to be able to respond to my unique needs, dreams and aspirations, assuming that they are not dysfunctional, somehow my self-interest is not nearly as strong as it would be.

Let me just go to the next point. You have not indicated, and there was no reason why you should have necessarily, that a reformed Senate might be very useful. I am thinking particularly in terms of western Canadians, where some western Canadians, and perhaps some other Canadians as well, feel that a reformed Senate with adequate powers would permit western Canadians to play a much more active role, a much more significant role at the national level of government. Do you have any views on that, Mr. MacLeod?

**Mr. MacLeod:** I think in some ways I have used the American model partly because Switzerland has chosen to use some aspects of the American governmental system. But I believe the American senatorial set-up gives equal weight to all the states. I am not sure about their territories, whether they are represented or not, but there is a finite number of senators per state. I think that is a good idea.

The difference in term to me is important. I think there are some mechanical advantages in having people elected for six years, as they are in the U.S. Senate, versus four years in the House, I think we should have an elected Senate but it not be weighted on population. I believe in two for Alberta, two for B.C., all the way down the line.

**Mr. Duhamel:** Thank you. Perhaps Mrs. Maheu can finish.

• 1010

**Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Bienvenue, M. MacLeod. J'ai quelques petites divergences d'opinion avec votre point de vue, compte tenu de la mosaïque de notre pays.

Tout en reconnaissant que les autochtones ont été les premiers citoyens de ce pays et que le Canada d'aujourd'hui et celui de demain dépendent de la contribution de gens de diverses origines et de diverses cultures, nous ne pouvons pas ignorer les faits historiques qui sont à l'origine de la nation canadienne, origine fondée sur une entente entre les peuples francophones et anglophones pour construire une nation englobant les deux cultures et utilisant leurs deux langues et leurs deux systèmes juridiques. Je ne suis pas d'accord avec le *melting pot* des États-Unis, et je suis fière de notre pays et de ses composantes. J'aimerais avoir votre avis là-dessus. Et compte tenu de ces faits, comment pouvons-nous sortir de la crise politique à laquelle nous faisons face aujourd'hui?

Vous avez mentionné à un moment donné qu'il est impossible que les citoyens, à titre privé, puissent participer au processus complet de notre système législatif. Mais les citoyens de ce pays élisent les membres du Parlement et les

[Translation]

**M. Duhamel:** Je vous remercie.

**M. MacLeod:** Je n'ai pas tout à fait répondu à votre question, mais j'ai fait de mon mieux.

**M. Duhamel:** Je vous en remercie. J'appartiens à un certain nombre d'associations, et si j'ai le sentiment qu'elles vont pouvoir répondre à mes besoins et à mes aspirations—en supposant qu'ils soient acceptables—je n'ai pas à défendre mes intérêts personnels de façon aussi poussée.

Passons au point suivant. Vous n'avez pas dit, et cela ne s'imposait pas vraiment, qu'un Sénat réformé pourrait être très utile. Des Canadiens de l'Ouest surtout, et d'autres aussi peut-être, estiment qu'un Sénat réformé ayant suffisamment de pouvoirs permettrait aux Canadiens de l'Ouest de jouer un rôle beaucoup plus actif et beaucoup plus important au niveau national de gouvernement. Qu'en pensez-vous, monsieur MacLeod?

**M. MacLeod:** D'une certaine façon, j'ai utilisé le modèle américain en partie parce que la Suisse a décidé d'utiliser certains aspects du système gouvernemental des États-Unis, mais je crois que, dans le modèle américain, le Sénat représente également tous les États. Je ne sais pas exactement ce qu'il en est pour les territoires, j'ignore s'ils sont représentés ou non, mais il y a un nombre précis de sénateurs par État. Je pense que c'est une bonne idée.

La différence quant à la durée du mandat me paraît importante. Je vois certains avantages pratiques à faire élire des gens pour six ans, comme ils le sont au Sénat américain, plutôt que pour quatre ans, comme c'est le cas à la Chambre. Je pense que le Sénat devrait être élu, mais je ne voudrais pas de représentation proportionnelle à la population. Il faudrait deux sénateurs pour l'Alberta, deux pour la Colombie-Britannique et ainsi de suite.

**M. Duhamel:** Je vous remercie. M<sup>me</sup> Maheu voudrait peut-être terminer.

**Mrs. Maheu (Saint Laurent—Cartierville):** Welcome, Mr. MacLeod. I do not totally share your point of view, given the mosaic that makes up our country.

While recognizing that natives were the first citizens in this country and the Canada today and tomorrow depends on the contribution of people from diverse origins and cultures, we must not forget the historical facts that have led up to the creation of the Canadian nation. By this I mean the agreement struck between the francophones and the anglophones to build a nation encompassing both cultures, both languages and both judicial systems. I do not agree with the American melting pot, and I am proud of our country and of its components. I would like to have your opinion on this. Given these facts, how can we find a solution to the political crisis we find ourselves in today?

You mentioned, at some point, that it is impossible for private citizens to participate fully in our legislative process. But the citizens of this country elect the members of Parliament and the members of provincial legislatures to



[Texte]

membres des assemblées législatives pour les représenter. Ai-je bien compris, d'après votre présentation, que nous devrions retourner, à chaque fois que nous présentons un projet de loi, vers la population pour la consulter par voie de référendum ou par d'autres moyens?

J'apprécierais avoir vos commentaires.

**Mr. MacLeod:** That is a good list of questions, and I will attempt to answer them. I might mention that my daughter was born in Granby, so I have some experience of life in Quebec.

I cannot deny the multiplicity of people in Canada now, the multitude of people in Canada prior to the last 30 or 40 years. I have a very strong personal reservation about perpetuating this, in that there are only possibly two countries in the world where a defined characteristic of the country has been multicultural. Canada is one. Myanmar is another one. It used to be Burma. There are possibly one or two others.

Canada undertook a social experiment that is unique, but unique does not necessarily mean ideal. It is different, but it is not necessarily the only solution. I really want to be very careful here, but associated with this multicultural concept is the fact that people are coming to this country and they feel they can bring their culture with them. The question arises, if they want to maintain their culture to such a degree, why not do it where it is 100% rather than utilizing government mechanisms to encourage multiculturalism on arrival?

There is a frightful situation developing now in Toronto, for example. I will not belabour the detail of it, but there is a mentality in the Far East that enables gangs to operate in an extortionate manner against their own people. This frightens me. But this is part of our multiculturalism.

Special privileges by ancient identity with a country? I do not think so, because the people who have been here. . . My family has been here for 200 years. We now have to accommodate the views of people who are coming from all over the world. It is the same in Quebec.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je regrette madame, votre temps de parole est expiré.

**Mme Maheu:** J'aimerais participer à une deuxième ronde, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Edwards):** Il n'y aura pas de deuxième ronde. Je regrette.

• 1015

**Ms Hunter:** Welcome, Mr. MacLeod. First of all, I want to commend you on the energy you have put into this. As I have said, and I think you would agree that if as ordinary citizens we do not participate in this process, the constitutional agenda will be the purview of those who have traditionally held the job. I think that is part of the problem. It is a crisis in confidence in the process you have identified.

[Traduction]

represent them. Did I understand correctly, from your presentation, that everytime we introduce a bill, we should consult the population through a referendum or other means?

I would like to hear your comments

**M. MacLeod:** Cela fait un bon nombre de questions, et je vais essayer d'y répondre. Je mentionne, en passant, que ma fille est née à Granby, et je sais donc un peu ce que c'est que de vivre au Québec.

Je ne peux pas nier que le Canada est actuellement composé d'une multiplicité de groupes et que le nombre de ces groupes s'est accru depuis 30 ou 40 ans. J'ai de fortes réserves personnelles face à la perpétuation de cette situation; il n'y a peut-être que deux pays au monde qui se définissent comme pays multiculturels. Le Canada en est un, Myanmar, anciennement la Birmanie, est l'autre. Il y en a peut-être encore un ou deux.

Le Canada a tenté une expérience sociale unique. Unique ne veut pas nécessairement dire idéale. C'est une idée originale, mais ce n'est pas nécessairement la seule solution. Je pèse mes mots, mais ce concept multiculturel fait que des gens viennent dans ce pays en croyant pouvoir continuer à y vivre selon leur culture. On peut donc se demander, s'ils tiennent tellement à conserver leur culture, pourquoi ne pas le faire là où ils peuvent vivre totalement dans leur culture, plutôt que d'avoir recours à des mécanismes gouvernementaux pour encourager le multiculturalisme?

À titre d'exemple, je vous citerai la situation déplorable qui existe actuellement à Toronto. Je ne veux pas entrer dans les détails, mais il y existe une mentalité d'Extrême-Orient qui permet à des cliques de pratiquer l'extorsion contre les membres de leur propre collectivité. Cela m'effraie. Mais cela fait partie de notre multiculturalisme.

Doit-on accorder des privilèges spéciaux à des gens qui sont ici depuis longtemps? Je ne le crois pas, parce que les gens qui sont ici. . . Ma famille est ici depuis 200 ans. Nous devons maintenant tenir compte des opinions de personnes qui arrivent des quatre coins de la planète. C'est la même chose au Québec.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am sorry madam, your speaking time is up.

**Mrs. Maheu:** I would like to take part in the second round, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** There will not be a second round, I am sorry.

**Mme Hunter:** Bienvenue, monsieur MacLeod. Puis-je me permettre de vous transmettre mon admiration devant toute l'énergie que vous avez déployée. Vous conviendrez avec moi que si les citoyens ordinaires refusent de participer au débat constitutionnel, celui-ci sera encore une fois entre les mains de ceux qui ont toujours eu jusqu'à maintenant voix au chapitre. Et c'est justement là que le bât blesse, puisque vous avez parlé vous-même d'une crise de confiance.



[Text]

My question is in relation to that, the sort of crisis in confidence, as you have indentified, that individuals do not seem to have the kind of power to influence legislation or decision-making in our country that is adequate for people to have confidence in the parliamentary system. They do not feel as if it is being responsive enough. I am wondering if you have any suggestions on how that could be fixed.

**Mr. MacLeod:** I think I do. In my brief to the Spicer commission I touched on this. My feeling is that the evidence of the last number of years in this country is that each of our provinces tends to see itself as an entity, where there is an intermixing of provinces or accommodation of provinces and the federal government. It is always under stress and strain. There is an ongoing attitude here that is very wearing on the part of the average citizen. It may be a great joy to the people whose livelihood is politics, but it is very tiring for the citizens.

To answer your question about how we can solve this, and the participatory element is involved, I think we have to rethink how law and management originates. We have assumed it always comes from the top and filters down. That is U.S. corporate and royalty management, as pure and as simple as you can draw organization charts politically, the same way you would a gigantic corporation. Therefore, I think greater responsibility for the success of the country has to be laid at the doorstep of the provincial governments and the people in those provinces.

The way you do this, I believe, and Mr. Thomas pointed this out, is the Swiss canton. It was referred to briefly in my brief. The canton system involves people at the grassroots level, not only making them responsible for ideas but also making them responsible for the financing of it and suggesting sources. I think we have to take the load off the federal system totally; leave some, as they have in Switzerland. I think we have to make the provinces much more self-sustaining, self-responsible. That is about it.

**Ms Hunter:** You also alluded in your brief to the device of referenda. I am wondering if the referenda could pass into law with simple majorities. Do you think there is any time a referenda should not be used or any type of referenda that should not be used? Do you think there are appropriate areas for that device to be used—and conversely, inappropriate areas?

**Mr. MacLeod:** I find it very hard to identify what I would think would be inappropriate areas. If we can begin to think of the country, it really should exist for the people who live in it, rather than being subservient to a protocol that dictates a certain way. To try to be clearer on that, I would like to see innovation for change occur at the lowest level. If somebody has a good idea and can convince provincial governments and provincial publics that this is a good idea to get it up to some significant percentage of the total population of the country, then I think it should become a referendum item.

**Ms Hunter:** Just to follow up on that, it is a concern of mine that referenda may be taken over by those same sorts of lobbyists you alluded to because of the funding mechanisms that are available disproportionately to some groups in our society rather than others.

[Translation]

Cette crise de confiance vient de ce que les citoyens ne peuvent absolument pas influencer les législateurs, de sorte qu'ils ne peuvent pas avoir confiance dans le système parlementaire. Ils ont l'impression que celui-ci ne réagit pas comme il le faudrait. D'après vous, comment corriger la situation?

**M. MacLeod:** J'ai abordé justement ce problème dans l'exposé que j'ai prononcé devant la commission Spicer. Au cours des dernières années, on a pu constater que chaque province se prend de plus en plus pour une entité autonome, ce qui fait que les provinces et le gouvernement fédéral s'entremêlent et doivent s'accommoder les uns des autres. Or, ces liens sont modulés par les tensions et les contraintes. Ce phénomène qui se perpétue est très lassant pour le citoyen, même s'il fait la joie de ceux qui vivent de la politique.

Pour corriger la situation et pour que le citoyen devienne un élément participatif, il faut se demander d'où viennent la loi et la direction des affaires. De tout temps, nous avons supposé que c'était un phénomène qui se faisait sentir de haut en bas. Aux États-Unis, on parle de gestion centrale et royale, et c'est comme si on dessinait l'organigramme politique d'une société gigantesque. C'est justement pourquoi j'estime qu'il faut remettre une part de la responsabilité de notre succès ou de notre échec en tant que pays entre les mains des gouvernements provinciaux et de ceux qui les constituent.

Comme l'a expliqué M. Thomas, on pourrait fonctionner à la manière des cantons suisses, et j'ai abordé brièvement la question dans mon mémoire. Dans les cantons, on fait appel aux citoyens, non seulement pour qu'ils suggèrent des idées, mais qu'ils s'occupent de leur aspect financier et qu'ils trouvent des sources de financement. Comme en Suisse, je crois qu'il faut décharger un peu le système fédéral. Les provinces doivent devenir plus autonomes et plus responsables. Voilà, en gros, ce que je pense.

**Mme Hunter:** Votre mémoire aborde la question des référendums. Pourrait-on légiférer sur l'issue de référendums sanctionnés par une majorité simple? Peut-on avoir recours à ce mécanisme dans tous les cas ou seulement dans certaines circonstances? Doit-on le limiter à certains domaines seulement, et pas à d'autres?

**M. MacLeod:** J'aurais du mal à vous dire dans quels domaines les référendums s'appliquent le mieux. Les référendums doivent exister pour le bénéfice des citoyens d'un pays, et cela vaut mieux que d'être assujettis à un protocole qui dicterait telle ou telle façon de faire. Je vais être plus clair: toute initiative de changement devrait être lancée au niveau le plus bas. Autrement dit, si un citoyen a une bonne idée et qu'il peut convaincre les gouvernements et ses concitoyens des provinces qu'il pourrait obtenir l'appui d'un pourcentage important de la population totale du pays, son idée pourrait faire l'objet d'un référendum.

**Mme Hunter:** Dans la même veine, ce qui m'inquiéterait, c'est que les référendums tombent sous la coupe des lobbyistes auxquels vous avez fait allusion, tout simplement parce que certains groupes de pression se retrouveraient avec plus d'argent dans leurs poches que d'autres.



[Texte]

**Mr. MacLeod:** That is a very distinct risk. There was a time when there was a feeling that some of the major corporations were having an undue effect on the course of political activity, and somebody raised the question of how many voters X corporation could get into a voting booth. I think that is what we should be considering.

• 1020

**Senator Comeau (Nova Scotia):** Thank you very much, and welcome, Mr. MacLeod. You noted in your comments that citizens, petitioners, have no control, no input and no influence. You go on to suggest that possibly one of the ways is having more public participation in the process. I think it is quite clear that people out there do want to have more influence on what government does.

Under a parliamentary system, which is based on responsibility, confidence-based, and accountability, would it not prepare a weak-kneed or a very ineffectual government to start maybe governing by polls or public opinion polls? For example, introducing legislation, checking out what public opinion is, and if public opinion is negative on it, simply put it to a referendum and then cop out by way of not introducing it, not following it through.

**Mr. MacLeod:** I follow your logic on that and it is one that I have wondered about. You can always cite a few horrible examples. California, for example, they have propositions that they can write into their legislative process in California. People there got fed up with paying very high taxes so they just killed taxes and schools went right down the tube as a result of it. There was not enough money to pay for schooling.

There is a view that it was ridiculous that you could allow that sort of thing to happen. But if you go one step further and you set aside the interests of the educational industry, for example, and you consider the burden on the taxpayer, the citizen's view of what he can or cannot afford or what she can or cannot afford, then you could say that was a legitimate decision of the voters. Who is to gainsay the majority of voters saying this is what we want?

We have faced this in this country in the last six or seven months, to our dismay. So you have a great point. We need a way around it to prevent frivolous elements being introduced, but the judgment as to what is frivolous or not, that is the problem.

**Senator Comeau:** Yes, that is the problem. Under a parliamentary system we assume that come election time when candidates appear before us and based on the platform, we elect these individuals. Hopefully they will represent the interests and the views of their constituents on the one hand, but on the other hand they have to be mindful of a platform that is based on the confidence system. So I am not sure if a referendum system or referenda are the answers to what Canadians are looking to.

[Traduction]

**M. MacLeod:** Cela présente en effet un risque bien précis. À une époque, on pensait que les grandes sociétés influençaient beaucoup trop sur les activités politiques, et quelqu'un s'était même demandé combien de votants telle ou telle société pourrait attirer dans un bureau de scrutin. Voilà ce que nous devons nous demander.

**Le sénateur Comeau (Nouvelle-Écosse):** Bienvenue, monsieur MacLeod et merci de votre exposé. Vous avez dit plus tôt que les citoyens, et mêmes les pétitionnaires, n'avaient aucune influence ni voix au chapitre. Vous avez donc suggéré, notamment, que l'on accroisse la participation de la population. Il me semble évidemment que la population veut pouvoir influencer le gouvernement.

Dans un régime parlementaire fondé sur la responsabilité, sur la confiance et l'imputabilité, cette méthode n'aurait-elle pour effet d'affaiblir le gouvernement et de lui ôter toute efficacité, puisqu'il finirait par gouverner en fonction des enquêtes et des sondages d'opinions? S'il déposait un projet de loi, par exemple, il devrait se demander ce qu'en pense la population, et si la population se déclarait défavorable, il pourrait proposer un référendum, quitte à se défilier ensuite en retirant son projet de loi ou en le menant pas à terme.

**M. MacLeod:** Je comprends, et je me suis posé la question. On pourrait même citer quelques histoires d'horreur. En Californie, par exemple, il suffit de faire inscrire des propositions pour qu'elles deviennent éventuellement loi. Ainsi, lorsque les Californiens en ont eu assez de payer des taxes scolaires élevées, ils ont tout simplement proposé de les abolir, et les écoles ont fini par se retrouver sans le sou. C'est l'éducation qui en a souffert.

Certains prétendent qu'il est ridicule de laisser la population s'exprimer ainsi. Mais si on pousse la logique encore plus loin et que l'on oublie un instant les intérêts du milieu de l'éducation, par exemple, et que l'on ne considère que le fardeau fiscal du contribuable en tenant compte de ce qu'il peut ou non se permettre de payer comme taxes, on peut alors conclure que la décision des citoyens était tout à fait légitime. Qui voudrait contredire la décision d'une majorité de citoyens s'étant prononcés par vote?

Or, c'est justement le genre de décision qui semble avoir été prise au Canada au cours des six ou sept derniers mois, à notre grande consternation. Vous avez parfaitement raison de soulever la question. Il nous faut éviter de soumettre à l'opinion publique des questions frivoles, mais comment décider de ce qui est frivole ou ne l'est pas?

**Le sénateur Comeau:** En effet, c'est difficile. Dans un régime parlementaire, on prend pour acquis qu'au moment de l'élection, c'est-à-dire lorsque les candidats nous soumettent leur programme électoral, nous les choisissons comme personnes, qui, d'une part, représenteront les intérêts et l'opinion de leurs commettants mais qui, d'autre part, respectent un programme politique dans lequel ils ont confiance. Je ne suis pas convaincu que la solution, pour les Canadiens, ce soit le référendum.



[Text]

**Mr. MacLeod:** There was a point raised, I think, by Mr. Thomas. He had reservations about referenda. I think a good example of how you overcome part of the problem, at least, is by allowing votes of conscience. I do not really like using American examples, but it is the one that comes to mind, having to do with the Congress of the United States. After backing and filling it finally decided it was going to debate whether or not to give the President of the United States authority to act without further reference to the House of Representatives or the Senate. It was a long, long debate. It was carried out in a very civilized fashion, in my opinion, and I watched most of it. There was a narrow margin in favour of President Bush and that was it; that was the decision, let us get on with it.

If we have problems here as to whether or not this is a good idea or not a good idea, as I said in the brief, I think our party politics influence what is going to even be talked about. On issues that are going to be handled on a referendum basis, if there needs to be confirming approval of that then there could be an open debate by the elected members. That would be hard to explain otherwise.

• 1025

**Senator Comeau:** You are not suggesting in your brief that Members of Parliament should be sued by their voters every time they do not vote on—

**Mr. MacLeod:** No, I do not. That is the kind of thing, however, where there has been a difficulty. Pressures could be applied externally to be brought to bear on a Member of Parliament, who if he or she had his or her druthers would have voted another way, but the discipline of the organization requires a certain attitude to be demonstrated at this time.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Incidentally, we have two Nova Scotians at the table today, in Mrs. Campbell and Senator Comeau, and we are delighted that they are in our part of the country.

**Mr. Reid (St. John's East):** As probably the only lobbyist in the world who was fool enough to leave the lobby business and go into politics, I would suggest that you overestimate the ability of lobbyists—but do not let it get out, because they will become poor if it becomes known.

We have heard a lot of descriptions of the Constitution from people who purport to be experts, and in many cases are. I think it is inappropriate that your description of the Constitution not be read into the record; so with your permission, I would like to read it into the record. I do not necessarily agree with it, but I think it is an interesting description and it deserves to be there.

The Canadian constitution is a hybrid which cheerlessly combines monarchical symbolism, poorly-emulated American populism, and an over-articulated sociological zeal.

I thank you for that description. As I said, I do not necessarily agree, but I think it is appropriate that your description get read into the record.

[Translation]

**M. MacLeod:** C'est justement la question que s'est posée M. Thomas, je crois. Il se demandait jusqu'à quel point on pouvait justifier les référendums. Une façon de surmonter le problème, en partie, ce serait de permettre le vote selon la conscience. Je n'aime pas citer en exemple les États-Unis, mais celui qui me vient à l'esprit, c'est celui du Congrès américain. Après certaines tergiversations, le Congrès a décidé de débattre de la question d'accorder ou non au président des États-Unis le pouvoir d'agir sans qu'il ait à déferer une question à la Chambre des représentants ou au Sénat. Le débat a été très long, mais il a été extrêmement civilisé, comme je peux l'affirmer pour l'avoir suivi presque en entier. Le président Bush a gagné, mais de très peu, mais une fois la décision prise, on est passé à autre chose.

Si, au Canada, nous nous demandons s'il serait judicieux de faire la même chose, c'est sans doute, comme je l'ai dit dans le mémoire, que la politique de parti influe sur les sujets à l'ordre du jour. En ce qui concerne les questions qui peuvent faire l'objet d'un référendum, on pourrait prévoir un débat ouvert entre les élus, s'il leur faut confirmer l'issue du référendum. J'aurais du mal à m'expliquer autrement.

**Le sénateur Comeau:** Vous n'allez pas jusqu'à dire dans votre mémoire que les députés devraient être poursuivis par leurs électeurs chaque fois qu'ils ne votent pas. . .

**M. MacLeod:** Certainement pas. Cependant, c'est une question délicate. En effet, un député pourrait être soumis à des pressions venant de l'extérieur et, s'il pouvait voter selon sa conscience, il changerait peut-être d'avis. C'est à ce moment-là qu'entre en jeu la discipline de parti.

**Le coprésident (M. Edwards):** Soit dit en passant, deux parlementaires de la Nouvelle-Écosse siègent aujourd'hui avec nous, M<sup>me</sup> Campbell et le sénateur Comeau, et nous sommes ravis de les accueillir dans notre coin de pays.

**M. Reid (St. John's-Est):** Je suis sans doute le seul lobbyiste du monde qui ait été assez fou pour quitter ce domaine et se lancer dans la politique. Mais, c'est ce qui me permet de vous affirmer que vous surestimez la capacité des groupes de pression—mais de grâce, gardez cela pour vous, car les groupes de pression n'auraient plus de travail si cela se savait.

Notre Constitution a été décrite par bien des gens qui se targuent d'être des spécialistes, et ils le sont en effet souvent. Il serait bon que votre description à vous de la Constitution fasse partie du procès-verbal, et c'est pourquoi, avec votre permission, je vais la lire. Je ne suis pas nécessairement d'accord avec votre description, mais elle me semble suffisamment intéressante pour être consignée.

La Constitution canadienne est un hybride qui associe tristement le symbolisme de la monarchie à un populisme rivalisant mal avec celui des États-Unis et à un zèle sociologique articulé à l'excès.

C'est une description dont je vous remercie mais avec laquelle je ne suis pas nécessairement d'accord, je le répète. Je crois néanmoins qu'elle vaut la peine de figurer au procès-verbal.



[Texte]

On page 2 you say:

Had a question been asked if there were sufficient participatory public *influence* on the process, I would answer quite differently.

Okay, I will ask you that question.

**Mr. MacLeod:** The question was is there enough participation?

**Mr. Reid:** Yes.

**Mr. MacLeod:** It is not possible for the average citizen, me, to have any influence on the legislative process. Our good book here spells out quite clearly that the laws are made by Parliament.

We have sent thousands of names on petitions that reach from here to Lethbridge, and I am sure it has been done in the rest of the country. We have had petitions. We have had groups. We have had all kinds of people go down and camp out in front of the House of Commons, write letters, and so on, when something was coming up. It is courteously received, but nothing happens.

I went to a meeting in Calgary when Finance Minister Wilson was talking. They trucked in the views of most of Calgary and points south in argument to the GST. There was absolutely no interest in this whatsoever.

What I am getting at is that if we create the impression that the average citizen, as things stand now, can influence or can bear down on what is being done in Parliament, you cannot. You just cannot. To do that, the closest you can get is to join a party. But if you are non-aligned, the man or woman on the street cannot really influence people too much.

I go around and talk to my MP, Harvie Andre, and to my MLA, Sheldon Chumir, and I write to these committees, but that is as far as I can go as a citizen. Once I walk out the door, that is it.

**Mr. Reid:** What about your vote?

**Mr. MacLeod:** I have voted in every single election of every stripe and hue since I was 21. If your research department over there can look it up, it might be a good idea to find out what Lord Clement Attlee, when he took over, said about voters and their importance in the political process, because it is absolutely shocking. That is probably where Sir Humphrey Appleby derives his whole philosophy. Look up the record of Lord Clement Attlee's interview with the BBC when he first came into government in the U.K.; it was horrible.

• 1030

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. MacLeod. You have been a very helpful witness to us this morning. We thank you for the time and trouble you took to prepare your brief and to make your presentation before us. I can assure you that the material you have offered us today will be taken into account when we write our report. Thank you very much, sir.

[Traduction]

À la page 2 de votre mémoire, vous affirmez ceci:

Si l'on avait demandé si la participation de la population était suffisante pour qu'elle exerce de l'influence, j'aurais sans doute répondu tout à fait autre chose.

Je vous pose la question.

**M. MacLeod:** Si la participation est suffisante?

**M. Reid:** Oui.

**M. MacLeod:** Le citoyen moyen, comme moi, n'a aucune influence sur le processus législatif. Notre bible à nous stipule très clairement que c'est au Parlement de faire les lois.

Nous avons déjà envoyé des milliers de signatures sur des pétitions qui pourraient aller d'ici à Lethbridge, et je suis sûr que les autres régions du pays ont fait de même. Outre les pétitions, des groupes exercent aussi des pressions. Il y a toutes sortes de gens qui vont camper devant la Chambre des communes ou qui écrivent chaque fois qu'une question de fond va être débattue. On les reçoit courtoisement, mais rien ne change.

J'ai assisté à Calgary à un discours du ministre des Finances, M. Wilson. Des tas de gens de Calgary et d'autres villes plus au sud sont venus faire valoir leurs arguments contre la TPS, et pourtant, cela n'a absolument pas intéresser le ministre.

Il ne faudrait surtout pas faire croire à l'homme de la rue qu'il est en mesure d'exercer une influence quelconque sur les travaux du Parlement, car ce serait tout à fait faux. Le mieux que puisse faire le citoyen, ce serait d'adhérer à un parti politique. Mais s'il veut rester neutre, l'homme de la rue ne peut vraiment exercer quelque influence que ce soit.

Moi-même, en tant que citoyen, je ne puis qu'aller voir mon député fédéral, Harvie Andre, ou mon député provincial, Sheldon Chumir; je peux aussi écrire à des comités comme le vôtre, mais c'est à peu près tout. Une fois que j'aurai quitté les lieux, je ne pourrai plus rien.

**M. Reid:** Et lorsque vous votez?

**M. MacLeod:** Depuis que j'ai eu 21 ans, j'ai voté à toutes les élections, quel qu'ait été le palier gouvernemental. J'ai une bonne idée: si vos documentalistes pouvaient retrouver ce qu'avait dit Lord Clement Attlee, au moment où il a pris le pouvoir, au sujet des électeurs et de leur importance dans le processus politique, vous verriez que c'est tout à fait sidérant. C'est probablement de là que Sir Humphrey Appleby tire toute sa philosophie. Voyez ce qu'a dit Lord Clement Attlee dans son interview à la BBC lorsqu'il est arrivé pour la première fois au gouvernement au Royaume-Uni; c'était effroyable.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur MacLeod. Vous nous avez été très utile ce matin. Nous vous remercions d'avoir pris le temps de préparer votre mémoire et de venir nous le présenter. Je peux vous assurer que nous tiendrons compte de ce que vous nous avez dit aujourd'hui lorsque nous rédigerons notre rapport. Merci beaucoup, monsieur.



*[Text]*

I welcome Mr. Alex K.H. Rose on behalf of the committee. I believe a brief from Mr. Rose is in the process of being distributed. Mr. Rose, you are most welcome. We invite you to make an opening statement of no more than ten minutes in length then to prepare yourself to respond to the questions of the members. Please go ahead, sir.

**Mr. Alex K.H. Rose (Individual Presentation):** Messrs. Chairmen, ladies and gentlemen, I am very pleased to be able to make a presentation to the committee today.

I believe the clerks have circulated a supplemental submission to the committee. My original submission, as I indicated in the covering letter, was an extract from the first draft of my response to the Alberta discussion paper. After I was invited to appear I decided to try to directly answer the questions that were posed in the advertisement of the committee.

I have also included some personal information about myself in the materials. I wanted the committee in particular to note that I have lived in many places in Canada and have worked in most. I have also included a red booklet called *A Passion for Canada*. It is a booklet I produced concerning in part the matters before the committee and concerning our country. I have it there for purposes of reference. Inside the front cover there is a small card as an executive summary.

• 1035

There were some errors in the original submission—largely typographical. The only one I think I need to correct, and there is a corrected version being circulated, is in the third paragraph. In the last line it says “a triple-E Senate might reform”, and that word was to be “perform”.

I think I may need some guidance from you, Messrs. Chairmen, because the committee has not had an opportunity to read the supplementary. Maybe I should go through that as briefly as possible. I will use my ten minutes there, if I may.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We would appreciate it if you would do that, Mr. Rose. You have about six and a half minutes remaining.

**Mr. Rose:** I have some reservations about the utility of trying to devise a new amending formula when we do not know precisely what the changes in the Constitution could be, which may have a very significant bearing on the amending process. I also have to acknowledge a bias about the triple-E Senate, so you will have that context as well.

On the supplementary submission, I simply outline the question posed in the ad and answer it. Does Canada's current process involving agreements among the government and provinces followed by votes in Parliament and provincial legislatures work effectively? I say no, if one wanted an amendment to be enacted and yes, if one did not. But in the end, taking the Meech Lake accord as an example, the democratic process, supported by a wide public consensus, prevailed over what has come to be called “executive federalism” under the current process.

*[Translation]*

Au nom du comité, je souhaite la bienvenue à M. Alex K.H. Rose dont le mémoire est actuellement distribué. Monsieur Rose, vous êtes le bienvenu. Nous vous invitons à faire une déclaration liminaire qui ne dépasse pas 10 minutes, puis nous vous demanderons de bien vouloir répondre aux questions des membres du comité. Vous avez la parole.

**M. Alex K.H. Rose (exposé individuel):** Messieurs les présidents, mesdames et messieurs, je suis très heureux de faire une déclaration aujourd'hui devant le comité.

Je crois savoir que les greffiers vous ont distribué le texte que j'ai ajouté à mon mémoire. Comme je l'ai indiqué sur la couverture, mon mémoire initial était un extrait de la première ébauche que j'ai rédigée en réponse au document de travail de l'Alberta. Après avoir été invité à comparaître, j'ai décidé d'essayer de répondre directement aux questions posées dans l'annonce du comité.

J'ai aussi ajouté dans les documents quelques renseignements autobiographiques. J'ai voulu en particulier que le comité sache que j'ai vécu et travaillé dans de nombreux endroits au Canada. J'ai aussi inclus un petit livre rouge intitulé *Passion for Canada*, que j'ai rédigé, et qui porte en partie sur les questions qu'examine le comité et qui intéressent notre pays. Je l'ai ici, et je pourrai vous en citer des passages, si vous voulez. À la première page, il y a une petite carte qui donne un résumé.

Il y avait quelques erreurs dans le mémoire initial, mais surtout des erreurs typographiques. Une version corrigée vous a été distribuée, mais je tiens à signaler une erreur au troisième paragraphe. À la dernière ligne, il est indiqué «a triple E Senate might reform»; il faut lire «perform».

Messieurs les présidents, j'aimerais que vous me disiez comment procéder, étant donné que les membres du comité n'ont pas eu l'occasion de lire le supplément de mon mémoire. Si vous voulez bien, je pourrais le lire le plus rapidement possible, en y consacrant mes 10 minutes.

**Le coprésident (M. Edwards):** Ça serait une excellente idée, monsieur Rose. Il vous reste six minutes et demie.

**M. Rose:** Il me paraît difficile de justifier l'élaboration d'une nouvelle formule de modification étant donné que nous ne savons pas de façon précise quelles pourraient être les modifications de la Constitution, d'autant plus qu'elles peuvent avoir une incidence très importante sur le processus de modification. Je voudrais dire aussi que j'ai un parti pris en faveur du Sénat triple E.

Dans le supplément de mon mémoire, je reprends la question posée dans l'annonce et j'y réponds. Les procédures actuelles du Canada quant aux accords entre le gouvernement fédéral et les provinces, suivis de votes au Parlement et dans les assemblées législatives provinciales fonctionnent-elles bien? Je réponds par la négative s'il s'agit d'adopter une modification, et par l'affirmative, si ce n'est pas le cas. Mais finalement, comme le montre l'exemple de l'Accord du lac Meech, le processus démocratique l'a emporté sur le «fédéralisme exécutif».



## [Texte]

The lessons to be learned are these. First, Canadians want meaningful participation in the amendment of their Constitution. Second, Canadians have caught on to the nature of executive federalism and party discipline, and reject both in their present form and practice.

As I have written in *A Passion for Canada* on page 12, today Canadians are educated, knowledgeable, and well-informed through TV, radio, newspapers and magazines. No longer can all of the people be fooled some of the time. It may even be that only a few of the people can be fooled some of the time. They are turning government after government out of office in their search for something better. You see that taking place, of course, in the country today. I would suggest that if there were further elections shortly after Meech Lake, there would not have been many governments left standing.

Third, the process by which amendments are dealt with in Parliament and the in legislature should be similar, if not the same, so that they are predictable and people can understand and follow them. I point out briefly that the process the Manitoba legislature had elected to go through had something to do with the non-achievement of the accord and the outcome in Manitoba.

Fourth, the process should be such that one legislator such as Elijah Harper cannot frustrate it. However, that means that the process must accommodate direct public participation, a new democratic balance.

Fifth, the process should be clear of political partisanship as much as possible. Ways to do that are through non-partisan special committees, just like this one, and free votes in the legislative bodies. I think when it comes to our Constitution, there should be no party discipline attached to it. Big divisions among political parties probably reflect, if they do not generate, public opinion generally. We must remember we are dealing with our fundamental political framework, our Constitution. It is not an ordinary bill brought in by a government.

• 1040

The second question was whether the current process allows sufficient participation by the public. Theoretically it does, simply by time gaps. However, the provision for public participation is by way of omission, and it is passive. Public participation should be mandated and actively sought. Wise and courageous political leadership would want that. That is the way you find out where the problems are before you are into the system.

The third question is whether the current process will be improved by holding constitutional referenda, constituent assemblies or by other reforms. I just caught the last few remarks of the previous speaker, and he raised the same concern. Constitutional referenda and constituent assemblies are fraught with many difficult problems, some of which are mentioned on page 17 and 18 of the Alberta discussion paper.

## [Traduction]

Voici les leçons à en tirer: tout d'abord, les Canadiens veulent participer vraiment à la modification de leur Constitution; deuxièmement, ils ont compris la nature du fédéralisme exécutif et de la discipline des partis, qu'ils rejettent tous deux sous leur forme actuelle.

Comme je l'ai écrit dans *Passion for Canada* à la page 12, aujourd'hui et grâce à la télévision, à la radio, aux journaux et aux magazines, les Canadiens sont très bien informés. On ne peut plus les duper tous constamment, encore que quelques-uns puissent être encore crédules. Mais en général, dans leur recherche d'un meilleur système, ils n'hésitent pas à remplacer leur gouvernement, comme c'est le cas aujourd'hui dans le pays. Je peux vous dire que s'il y avait eu des élections peu de temps après l'échec du lac Meech, peu de gouvernements auraient survécu.

Troisièmement, il faudrait que le Parlement et les assemblées législatives étudient les modifications proposées selon la même procédure, afin qu'elles soient prévisibles et que les gens puissent la comprendre. J'ai indiqué brièvement que le processus choisi par l'assemblée législative du Manitoba était assez en rapport avec l'échec de l'accord, et ce qui s'est passé dans cette province.

Quatrièmement, la procédure devrait être telle qu'un député comme Elijah Harper ne devrait pas pouvoir la faire échouer. Cependant, cela signifie qu'elle doit faire intervenir la participation directe du public, et un nouvel équilibre démocratique.

Cinquièmement, la procédure devrait être le moins possible entachée de sectarisme politique, et ce, grâce à des comités spéciaux impartiaux, comme celui-ci, et à des votes libres dans les assemblées législatives. J'estime que la discipline des partis ne devrait rien avoir affaire avec notre Constitution. De façon générale, les grandes divisions entre les partis politiques reflètent probablement l'opinion publique, qu'elles peuvent même façonner. N'oublions pas que notre Constitution représente notre cadre politique le plus essentiel, plutôt qu'un projet de loi ordinaire que présente un gouvernement.

La seconde question est de savoir si le processus actuel permet une participation suffisante de la population. En théorie, oui, épisodiquement et non de façon explicite. Elle devrait plutôt être obligatoire et sollicitée activement. Ce serait faire preuve de courage et de leadership politique. C'est de cette façon que l'on décèle au préalable où sont les difficultés.

La troisième question est de savoir si le processus actuel sera amélioré par la tenue de référendums constitutionnels, d'assemblées constituantes ou d'autres réformes. J'ai entendu les dernières observations du témoin précédent, et il a soulevé les mêmes préoccupations. Les référendums constitutionnels et les assemblées constituantes sont parsemés d'embûches, ce que soulignent les pages 17 et 18 du document de discussion de l'Alberta.



[Text]

I believe the demand for these processes stems from frustration with current political procedures, especially party discipline. People do not see their political representatives as representative or effective. That is a perception, and there is some reality there. The reforms needed here are in the way political parties and governments conduct themselves. A new balance between order—and I mean order in the context of having an orderly political party and a coherent political philosophy—and freedom of expression is required because this whole thing I think in the end is concerned with freedom.

Thus I am opposed to constituent assemblies and the like. We have them now in our legislative bodies. You people are part of that. Unfortunately, the latter have been tried and so far have been found wanting. At present I favour some form of public participation by way of referendum. However, I want to hear others' views about it before adopting a final position. As I have indicated in my original submission to this committee, I think there is merit in a form of referendum or quasi-referendum. However, I think it should be used as a means to enhance public participation in formulating constitutional policy—and I underline policy—and Canadians' allegiance to their Constitution, rather than to decide a question or questions finally. In our system that is to be done by you.

The divisive potential of the latter is so great, especially in Canada at present, that we need the questions decided by our political representatives so that we can blame them and get rid of them rather than precipitate disorder, anarchy, and revolution, and I think in some cases, in some scenarios, you can look at revolutions or civil war in this situation.

Question four is whether changes should be made to the amending procedure, which shapes the overall amendment process as set out in Part V of the Constitution Act. If we were to maintain the basic amending formula, I would want to see provisions put in the Constitution for public hearings and similar amending procedures for all legislative bodies.

In summary, I believe the constitutional process we now have is centrifugal rather than centripetal in nature, tending to emphasize differences rather than common values and principles. I think we need a fresh start. I believe that fresh start is the creation of a triple-E Senate as the institution of unity in Canada.

**Mr. Nystrom:** First of all, I would like to welcome you to the committee and to thank you for the work you have done on issues like the triple-E Senate, and for your thinking on constitutional matters.

You are advocating a free vote in terms of constitutional reform. Would you also advocate that it be a two-thirds majority? The reason for that would be to force a greater consensus between a party and the opposition parties in Parliament, and also in the legislatures across the country. There are precedents for that, of course, in the United States and elsewhere.

[Translation]

Si l'on réclame ces réformes, c'est à mon avis à cause de l'exaspération causée par les pratiques politiques actuelles, notamment la discipline de parti. La population ne se sent pas efficacement représentée par ses élus. C'est une perception qui n'est pas sans fondement. Ce qu'il faut réformer ici, c'est la conduite même des partis politiques et des gouvernements. Il faut trouver un nouvel équilibre entre, d'une part, la bonne conduite d'un parti politique et une philosophie politique cohérente et, d'autre part, la liberté d'expression. En effet, au bout du compte, c'est de liberté qu'il s'agit.

C'est donc pourquoi je suis hostile aux assemblées constituantes et *tutti quanti*. Elles existent déjà au sein de nos organismes législatifs. Vous en êtes. Cette formule a été tentée et a malheureusement laissé à désirer. Pour l'heure, je souhaite une participation publique par l'intermédiaire d'un référendum. Je veux cependant entendre d'autres points de vue avant d'adopter une position définitive. Comme je l'ai dit dans mon mémoire, je pense qu'il y a du bon dans la tenue d'un référendum ou d'un quasi-référendum. Il devrait cependant servir à accroître la participation de la population dans l'élaboration de la politique constitutionnelle—je souligne politique—et l'attachement des Canadiens à leur Constitution, plutôt qu'à trancher définitivement une ou plusieurs questions. Dans notre régime, c'est par vous que cela est fait.

Le risque de désunion que présente la deuxième option est si grand, surtout dans le Canada d'aujourd'hui, que les questions doivent être tranchées par nos représentants politiques de sorte que nous puissions les blâmer et nous en débarrasser plutôt que de provoquer le désordre, l'anarchie et la révolution et, selon certaines hypothèses, une révolution ou une guerre civile.

La quatrième question est de savoir si les changements devraient être apportés à la formule de modification telle qu'elle est exposée dans la partie V de la Loi constitutionnelle. Si l'on devait conserver l'essentiel de la formule actuelle, je voudrais qu'on y ajoute des dispositions prévoyant la tenue d'audiences publiques ainsi qu'une procédure de modification analogue pour tous les parlements.

En résumé, je suis d'avis que le processus constitutionnel actuel a un effet centrifuge plutôt qu'un effet centripète, qui accentue les distinctions au lieu de consolider les valeurs et les principes communs. Il faut repartir à zéro. Le point de départ, c'est la création d'un Sénat triple E, qui fasse office de garant de l'unité canadienne.

**M. Nystrom:** Tout d'abord, je vous souhaite la bienvenue au comité. Je tiens aussi à vous remercier des travaux que vous avez faits sur la question du Sénat triple E, ainsi que de la réflexion que vous avez accordée aux questions constitutionnelles.

Vous préconisez un vote libre sur la réforme constitutionnelle. Préconiserez-vous aussi un vote à la majorité des deux tiers? Cela obligerait à un plus grand consensus entre le parti au pouvoir et les partis d'opposition au Parlement, ainsi qu'entre les Assemblées législatives du pays. Des précédents existent, évidemment, aux États-Unis et ailleurs.



[Texte]

**Mr. Rose:** I look at the system as is. It is a majority. People understand that system. They work with it daily. I would stay with it unless there were some compelling reason to give it up.

[Traduction]

**M. Rose:** Je prends le système tel qu'il est. La règle est celle de la majorité. Les gens comprennent ce système. C'est une réalité quotidienne. Conservons cette règle à moins d'être forcés de la changer.

• 1045

**Mr. Nystrom:** If you stay with the straight majority.

In terms of advocating a triple-E Senate, you would probably change the amending formula as well, because the Senate now does not have a veto on constitutional change. It has what we call a suspensive veto of six months or 180 days. With an elected triple-E Senate you would change that to an absolute veto so it would be equal to the House of Commons, would you?

**Mr. Rose:** Yes, and I would want to see the triple-E Senate as pivotal in constitutional matters.

**Mr. Nystrom:** In terms of representation, a triple-E Senate would have equal representation from the provinces and the two territories. In other words, the 12 political entities would all have equal representation according to what you are saying in your book. What would this do to the House of Commons? Would you then go to a straight representation by population in the House of Commons?

In other words, Saskatchewan now has 14 members of Parliament. If you went to straight rep by pop it may end up with 10 or 11 Members of Parliament. Prince Edward Island now has four because of constitutional guarantees that you can have no fewer members of the House than you have of the Senate, and it would probably fall to one or perhaps two Members of Parliament. If you had a triple-E Senate with all kinds of effective power, would you then have the other House elected by rep by pop in a similar way to that in the United States?

**Mr. Rose:** My thinking and views about the triple-E Senate have I hope matured since that was written. Following the debate in the country and listening to the ordinary people, it seems to me they want a more perfect form of democracy. If you recall the origins of democracy, you had to have a very homogeneous group. You had to be a male citizen of Athens before you could participate. I think people are moving very rapidly in that direction, but rather than separate out into specific identifiable groups they want to bring that together for the country as a whole.

As a result, my thinking now about the triple-E Senate is that it should be an institution, of course, but simply to emphasize the equality of Canadians among and between themselves and the unity of this country, they should be simply drawn in equal numbers and that would represent that concept of equality. That is why I insist that the territories be represented. They are no less Canadian than we are, and this is a Canadian institution.

That poses some problems under the present arrangement and Constitution, all of which would have to be changed. Here I take a very pragmatic approach. It does not appear to me that constitutional amendment in this country

**M. Nystrom:** Si l'on conserve la majorité simple.

Dans l'hypothèse d'un Sénat triple E, il faudrait probablement changer aussi la formule de modification puisqu'il ne jouit pas d'un droit de veto en matière de changement constitutionnel; il ne possède que ce que l'on appelle un veto suspensif de six mois ou 180 jours. Si le Sénat était élu, vous transformeriez ce droit en veto absolu pour qu'il soit sur un pied d'égalité avec la Chambre des communes, n'est-ce pas?

**M. Rose:** Oui, je conçois pour le Sénat triple E un rôle déterminant en matière constitutionnelle.

**M. Nystrom:** S'agissant de la représentation, les provinces et les deux territoires seraient également représentés dans ce Sénat. C'est donc dire, si j'en juge d'après votre ouvrage, que les 12 entités politiques seraient représentées par le même nombre de sièges. Quel effet cela aurait-il sur la Chambre des communes? Adopterait-on la stricte représentation en fonction de la population à la Chambre?

En effet, la Saskatchewan a maintenant 14 députés. Avec la stricte représentation démographique, elle pourrait se retrouver avec 10 ou 11 députés. L'Île-du-Prince-Édouard en a aujourd'hui quatre parce que la Constitution stipule que le nombre de députés ne peut être inférieur à celui des sénateurs. Or, ce chiffre baisserait peut-être à un ou deux. Dans un Sénat triple E jouissant de véritables pouvoirs, l'autre Chambre serait-elle élue selon la règle de la représentation démographique comme aux États-Unis?

**M. Rose:** Ma conception du Sénat triple E s'est affinée depuis que j'ai écrit cet ouvrage. Le débat actuel et les opinions des citoyens ordinaires me donnent à penser que la population veut une forme améliorée de démocratie. Souvenez-vous de ses origines: il fallait être Athénien de sexe masculin, appartenir donc à un groupe très homogène pour y participer. On s'achemine très rapidement dans cette direction, mais pour l'ensemble du pays plutôt que pour une série de groupes fragmentés.

Pour cette raison, je suis maintenant d'avis que l'institution du Sénat devrait servir à souligner l'égalité des Canadiens entre eux et l'unité du pays; les sénateurs devraient être choisis en nombre égal comme expression du principe de l'égalité. C'est pourquoi je tiens à ce que les territoires soient représentés. Leurs habitants sont tout aussi canadiens que nous, et il s'agit là d'une institution canadienne.

Cela crée des problèmes en vertu du régime actuel, qui doit être transformé de fond en comble. Ici, je préconise le pragmatisme. Pour moi, le processus ou la révolution constitutionnelle n'est guère facilité pour ainsi dire par les



[Text]

or constitutional revolution is being helped much by first ministers, if you want to put it that way. They have too many fish to fry. It always degenerates into the power of provinces versus the power of the federal government. I am not sure if that is the right analysis. I think politicians are prone to analyse it in terms of power instead of what is best for the country.

When I come to that point it seems to me if we rearrange this we could see the governments—and by that I am talking about executive governments, but not dismissing the other elements of government—of the provinces and the nation carrying on the day-to-day business of the nation without undue obstruction from the triple-E Senate. It would still have its characteristics as a place of sober second thought. I would not want to see it interfere in that, and I would want to see a Senate that took cognizance of majority opinion and voting in this country. In the end you cannot overcome that. If you push the majority to the limit, to the line in the sand, they are going to react and they are going to be tough. We are starting to reach that point in this country.

• 1050

If you look at the purposes of the triple-E Senate in the red booklet, you will see what people have called some radical views about it. One of those views is that the reservation and disallowance power be transferred to the triple-E Senate. I do not think it is fair that the Senate, as part of Parliament, can hammer the House of Commons, and yet you will allow provinces to do anything they want. If the Prime Minister is pushed to that on reservation and disallowance, as he was with respect to Bill 178 in Quebec, we will have terrible disorder.

If you put it in a triple-E Senate, where everybody is represented equally and that Senate speaks with one voice, that issue could be dealt with, in my view.

**Ms Hunter:** Welcome to the committee.

My questions relate to referenda. I think you have enunciated some of the dangers of that device, but you said you were for referenda as an instrument to be used to increase public participation. I think that is the goal we want, the public feeling that they are involved in the amending of their Constitution, in their government.

You highlighted the sort of divisive potential of that device. I am paraphrasing what you said. You also said that the questions were to be posed or to be constructed by the politicians. I think that is what you said. Now, are you talking about provincial legislatures, that the question is to be formulated not necessarily by the provincial government but by the provincial legislature and therefore encompassing the opposition parties?

**Mr. Rose:** Yes, of course.

**Ms Hunter:** Then that would increase.

**Mr. Rose:** This document, the Alberta discussion paper, was produced by the government committee, in its preliminary phase. The next phase, as a response to this, is an all-party select committee, just as we did with the triple-E Senate.

[Translation]

divers premiers ministres. Ils ont trop de chats à fouetter. Ça finit toujours par un affrontement entre les provinces et le gouvernement fédéral, ce qui n'est peut-être pas l'idéal. Les politiques ont tendance à y voir une lutte pour le pouvoir plutôt que la recherche du mieux-être national.

Ici, il me semble que l'on pourrait adopter une structure qui fasse que les gouvernements—les gouvernements exécutifs, même si je n'écarte pas les autres—des provinces et du pays s'occupent des affaires de l'État sans obstruction induite du Sénat triple E. Il conserverait sa fonction première d'institution de réflexion. Je ne voudrais rien changer à cela et je voudrais que le Sénat s'inspire de l'opinion majoritaire du pays. On ne peut pas s'y soustraire. Si l'on accule la majorité au pied du mur, elle va réagir et réagir vivement. C'est sur le point de se produire.

Si vous lisez ce à quoi je songe pour le Sénat triple-E dans le petit Livre rouge, vous allez y trouver des opinions que certains ont jugées radicales. Je préconise notamment que le pouvoir de réserve et de désaveu soit confié au Sénat. Je ne trouve pas juste que le Sénat, comme élément du Parlement, puisse imposer ses vues à la Chambre des communes; pourtant, on permet aux provinces de tout faire. Si le premier ministre y est forcé à propos du pouvoir de réserve et de désaveu, comme il l'a été pour la Loi 178 au Québec, ce sera un désordre indescriptible.

Si ce pouvoir est confié au Sénat triple E, où tout le monde est représenté de la même façon et si le Sénat parle d'une seule voix, cela pourrait régler le problème, d'après moi.

**Mme Hunter:** Bienvenue au comité.

Ma question porte sur les référendums. Vous en avez évoqué certains des dangers, mais vous avez dit que l'on pourrait s'en servir pour accroître la participation de la population. C'est notre objectif, que les citoyens se sentent mêlés au processus de modification de la Constitution et au gouvernement.

Vous avez souligné les risques de désunion de ce mécanisme. Je ne vous cite pas textuellement, mais vous avez dit que la question devrait être formulée par les politiques. C'est ce que vous avez dit, je crois. Mais j'aimerais savoir si vous parlez des Assemblées législatives provinciales, que la question ne soit pas nécessairement formulée par le gouvernement provincial mais bien par l'Assemblée législative, en y incluant donc les partis d'opposition?

**M. Rose:** Oui, évidemment.

**Mme Hunter:** Il y aurait donc plus de participation.

**M. Rose:** Le document de discussion de l'Alberta a été produit par le comité gouvernemental, dans sa phase préliminaire. La phase suivante, en réaction à ceci, serait un comité multipartite, comme nous l'avons fait pour le Sénat triple E.



[Texte]

Now, following that, it may be appropriate for the Government of Alberta or the Legislature of Alberta to say okay, we can see the shape of consensus in policy. Maybe we should go back to the people and ask them specific questions about policy. I think if we get into the nitty-gritty, which you people deal with every day, we will never get the thing dealt with. And I still have confidence in our legislators generally in this country, in being able to—

**Ms Hunter:** You may be aware that the provincial government in British Columbia is saying that it is going to put a referendum on the ballot at the time of the provincial election. Now, this is not in consultation with the opposition party. Would you be opposed to such an initiative?

**Mr. Rose:** Yes, I do not think partisan politics has any part to play, with respect to the Constitution of this country.

When you look at that concept and you look at the BNA Act—and I heard some criticism about it—all the BNA Act did was set up the framework, right? It assumed many, many things. It assumed freedom, it assumed the rule of law, it assumed that people would conduct themselves reasonably, it assumed an orderly society. So it did not bother with those. The only thing we have in our Constitution concerning its purpose is peace, order, and good government in section 91.

Now, in as diverse a society as we have in this country and are encouraging, I think what we need in the end is the framework of the institutions, which will be the responsive question-settling institutions. I think there is always the risk of going too far.

If you look at the American Constitution, which has stood for over 200 years, in the original Constitution not a word has been changed. It has that kind of flexibility and depth, and I think we should strive for the same, although we are unique in our approach to these things.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Ms Hunter. We move now to Mr. Littlechild, followed by Mr. Atkinson and Senator Beaudoin.

**Mr. Littlechild:** Welcome, Mr. Rose, to the committee. I am aware of course of the tremendous work you have done on the triple-E Senate proposal and other constitutional work in years past.

• 1055

Mr. Rose, I refer you back to the submission you gave this morning, on page 4 specifically, but before I do that I want to refer to a comment you made in your presentation that after the Meech Lake accord most governments would have changed, or something to that effect, had there been an election held then.

Given that scenario, there are others who view that what happened, in fact, was an indication that the existing formula in our Constitution actually works, because if the majority of people in Canada were of a similar view, then it was possible for 3% or 4% of the population, because of the existing formula, to block any change. What is your view of that particular argument?

[Traduction]

Par la suite, il sera peut-être bon que le gouvernement de l'Alberta ou l'Assemblée législative de l'Alberta détermine le consensus qui se dégage. Peut-être pourrions-nous ensuite consulter la population et lui poser des questions précises sur l'orientation à choisir. Si nous entrons dans les détails pratiques, votre pain quotidien à vous, nous n'en sortirons jamais. Moi, j'ai toujours confiance dans la plupart des législateurs du pays, qui pourront...

**Mme Hunter:** Vous savez peut-être que le gouvernement de la Colombie-Britannique compte poser la question du référendum lors des prochaines élections provinciales. Or, cela ne se fera pas en consultation avec le parti d'opposition. Seriez-vous hostile à une initiative comme celle-là?

**M. Rose:** Oui, je ne pense pas que le sectarisme politique a quelque rôle à jouer en ce qui concerne la Constitution.

Si l'on pense à ce concept et à l'AANB—et j'ai entendu des critiques à ce propos—tout ce que l'AANB a fait c'était de tracer le cadre, n'est-ce pas? Quantité de choses ont été tenues pour acquises. On a tablé sur la liberté, la règle du droit, une société bien ordonnée. On n'en a donc pas parlé. Tout ce dont a parlé la Constitution, c'est la paix, l'ordre et le bon gouvernement à l'article 91.

Dans une société aussi diverse que la nôtre, ce qu'il nous faut, c'est le cadre des institutions, qui devrait être à même de trancher les litiges. Il y a toujours le risque d'aller trop loin.

Prenez le cas de la Constitution américaine. Elle existe depuis 200 ans et pas un mot n'a été changé. Elle est très souple, et il faudrait chercher à en faire autant tout en préservant notre spécificité.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, madame Hunter. Nous passons maintenant à M. Littlechild, suivi par M. Atkinson et le sénateur Beaudoin.

**M. Littlechild:** Bienvenue au comité, monsieur Rose. Evidemment, je suis au courant du travail admirable que vous avez accompli en faveur du Sénat triple E et d'autres questions constitutionnelles au cours des dernières années.

Monsieur Rose, je vous renvoie à l'exposé que vous avez fait ce matin, page 4, mais avant j'aimerais vous rappeler une observation que vous avez faite selon laquelle après l'Accord du lac Meech la plupart des gouvernements auraient été remplacés, ou quelque chose de ce genre, s'il y avait eu une élection.

Dans cette hypothèse, d'autres estiment que ce qui s'est passé était en fait la confirmation que la formule actuelle de la Constitution est efficace puisque si la majorité des Canadiens étaient du même avis, il était possible pour 3 ou 4 p. 100 de la population, en vertu de la formule actuelle, de bloquer tout changement. Qu'en pensez-vous?



[Text]

**Mr. Rose:** I doubt what they had on page 1, in that rather abrupt manner in response to the question of one of the committee... I think it needs a lot of thought. I think we are highly influenced in our thinking about the process depending on the outcome we have experienced. If we end up with what we wanted, we think it is a great process; if we did not, we think it is a bad process.

I heard a lot, where I came from, on Elijah Harper, for instance. Is it not great that in at least one province in this country they require public hearings concerning constitutional amendment? That is a big step that we should be following. Then you look at the procedure, which is correct parliamentary procedure, but you ended up with one man appearing to torpedo the Meech Lake accord. On the other hand, many people were clapping their hands; the majority of Canadians I think were doing that.

Again coming into the constitutional field and ignoring the fact that Elijah Harper was of aboriginal descent and that Canadians of aboriginal descent have some very serious concerns they want addressed and are highly motivated, if that had been anybody else other than Elijah Harper, say someone of more conventional background, the reaction to what happened would be quite different.

I think the solution there, Mr. Littlechild, is in bringing the public in—not sitting back and saying you can participate if you want, but like this committee, inviting them in. Let us hear what you have to say, because before we decide what we are going to do we want to hear everything possible so we do not make a mistake like we did before.

**Mr. Littlechild:** Let me go on that aspect then, because on page 4 your response is:

If we were to maintain the basic amending formulae, I would want to see provisions put in the Constitution for public hearings and similar amending procedures for all Legislative bodies.

Could you expand on that perhaps? I realize you have alluded to the Alberta proposal. Where exactly would you have the public input? Would it be at all stages of the process, or just at the beginning, or by ratification only? Where exactly would you see the public input occurring?

**Mr. Rose:** To answer that very briefly, at the moment I am not sure. I want to hear more and see more about this process. I said in my original submission in the very first sentence the following:

I believe the kind of constitutional review process we are going through now in Canada points the way towards a final, formal process.

You are out here asking for opinions and suggestions and ideas and criticisms and so forth. You know, that should be part of the process, in my book. This is perfectly appropriate.

Now, coming to your specific question, Alberta has had one full experience with the policy formulation concerning the triple-E Senate. It went the full round: the select special committee...

[Translation]

**Mr. Rose:** Je m'interroge sur ce qu'ils avaient en page 1, étant donné le ton peu amène employé en réponse à la question d'un des comités... Cela demande beaucoup de réflexion. Notre position tient pour beaucoup à notre expérience. Si au bout du compte nous obtenons ce que nous voulions, nous trouvons que le processus a été efficace; dans le cas contraire, nous pensons qu'il est mauvais.

Dans mon patelin, on a beaucoup parlé de Elijah Harper. N'est-il pas magnifique que dans au moins une province au pays on exige des audiences publiques sur la modification de la Constitution? C'est énorme et il faudrait faire de même. Prenez ensuite la procédure, qui est conforme à l'usage parlementaire, et au bout du compte un seul homme a donné l'impression de torpiller l'Accord du lac Meech. Par contre, beaucoup de gens applaudissaient. La majorité des Canadiens, je pense.

Toujours dans le domaine de la Constitution, et exception faite du fait que Elijah Harper était autochtone et que les Canadiens d'origine autochtone ont des préoccupations très graves dont ils veulent qu'on s'occupe, des gens très motivés, si cela avait été n'importe qui d'autre qu'Elijah Harper, d'origine plus ordinaire, la réaction aurait été très différente.

La solution ici, monsieur Littlechild, c'est de faire participer la population—pas se croiser les bras et dire que l'on peut participer si on veut, mais plutôt comme ici au comité, en les invitant. Écoutons ce que vous avez à nous dire parce qu'avant de décider ce que l'on va faire nous voulons écouter le plus possible pour éviter de répéter l'erreur précédente.

**M. Littlechild:** Laissez-moi revenir là-dessus, dans ce cas, parce qu'à la page 4 vous dites ceci:

Si nous conservons la formule de modification de base, je voudrais que l'on prévoie dans la Constitution la tenue d'audiences publiques et des procédures de modification semblables dans toutes les assemblées législatives.

Pourriez-vous développer votre pensée? Vous avez fait allusion à la proposition de l'Alberta. Comment exactement la population se ferait-elle entendre? A tous les stades du processus, uniquement au début ou uniquement au moment de la ratification? A quel moment la population interviendrait-elle?

**M. Rose:** En deux mots, à l'heure actuelle, je n'en suis pas certain. Je veux d'abord en savoir davantage. Dans mon mémoire, la toute première phrase se lit comme suit:

Je suis d'avis que le processus de révision constitutionnelle que nous connaissons actuellement au Canada s'oriente vers un processus officiel définitif.

Vous êtes ici en train de poser des questions, demander des opinions et des suggestions et des critiques. Pour moi, ça devrait faire partie du processus. C'est tout à fait indiqué.

Maintenant, en ce qui concerne votre question, l'Alberta a déjà essayé une fois de formuler une politique en ce qui concerne le Sénat triple E. On a tout fait: le comité spécial...



[Texte]

[Traduction]

• 1100

Let me give you some background. Briefly, when the triple-E Senate raised its ugly head in about 1983 or 1984, the Government of Alberta was opposed to it. The Alberta Progressive Conservative Party turned the premier around in its convention by a majority vote. That convention was in the spring. In the fall the premier announced the select special committee. By May of the next year a policy had been determined, hearings had been held throughout the province and a report had been issued. The report was adopted unanimously by the Legislature of Alberta. When Mr. Getty became premier the legislature and his government adopted it again. The support for that is almost monolithic in many Albertans' eyes.

I looked at that procedure and now I am looking at the procedure we are going through concerning the Constitution. And it has been varied up to provide. . . As you can see from my résumé, I am what you might call a die-hard Conservative. The original intention of the government of this province was that it was going to run the show and formulate the opinion and policy just as they attempted to do with respect to Meech Lake. I and many others in my party put enormous pressure on the government to change that approach, because it was a constitutional matter. Right from the beginning the triple-E movement has always said it must be non-partisan. It must involve all Canadians of all shades and political opinion because we all have to live with the thing.

I am watching the procedure they are following very carefully and I am making a submission through it. I see we had a little wiggle worked up in the last day or two about the all-party aspect of it. In working through these processes—and they are open, we are flexible about that—we learn how to do this. This is something fairly new for us and I think the people of the country think it is especially important with respect to the Constitution. So I think public hearings should be provided, but where? At the moment, I do not think I can tell you. I would look at the Alberta model, but I am open. This is too important to get that provincial focus.

When I came to the similar amending procedures I thought that might be part of the solution to the thing that happened with Elijah Harper in Manitoba. Let me assure you, if nothing else changed I would not want that process changed. It is the democratic process more than anything else that preserves freedom and democracy. On the other hand, I am assuming there would be some other changes, particularly broad public hearings, so that we would have those problems before us.

When it comes to deciding the fate of the nation you simply cannot have one person stymie the entire process. Elijah was not alone. Lots of others had a lot to do with Meech Lake not going anywhere too.

**Mr. Littlechild:** Would you legislate public hearings, or would you leave them informal?

Permettez-moi de citer le contexte. En quelques mots, lorsque l'idée d'un Sénat triple E est sortie des limbes vers 1983 ou 1984, le gouvernement de l'Alberta s'y opposait. Le Parti progressiste conservateur de l'Alberta est allé contre la volonté du premier ministre par un vote majoritaire, lors de son congrès. C'était le congrès du printemps. À l'automne, le premier ministre a annoncé la formation du comité spécial. En mai de l'année suivante, une politique avait été fixée, on avait tenu des audiences partout dans la province et produit un rapport. Le rapport a été adopté à l'unanimité par l'Assemblée législative de l'Alberta. Lorsque M. Getty est devenu premier ministre, son gouvernement et l'assemblée ont de nouveau adopté le rapport. Pour beaucoup d'Albertains, l'appui à cette idée est presque monolithique.

J'ai étudié cette procédure et je fais de même maintenant pour celle de la Constitution. Comme en témoigne mon curriculum vitae, je suis ce qu'on appelle un conservateur à tous crins. Le gouvernement de la province avait d'abord l'intention d'avoir la main haute et de diriger l'opinion et la politique comme il a tenté de le faire au sujet du lac Meech. Comme de nombreuses autres personnes de mon parti, j'ai fait d'énormes pressions sur le gouvernement pour qu'il modifie ses méthodes puisqu'il s'agissait d'une question constitutionnelle. Dès le début, le mouvement pour un Sénat triple E s'est toujours déclaré non partisan. Tous les Canadiens, quelle que soit leur couleur ou leur opinion politique, devaient s'y retrouver parce qu'ils doivent vivre avec le Sénat.

Je suis de près la procédure qu'ils ont adoptée et je m'efforce d'y contribuer. Depuis un jour ou deux, l'idée de mouvement non partisan semble avoir fait du chemin. À force de participer à ces processus qui sont ouverts, puisque nous sommes très souples à ce sujet, nous apprenons comment faire. C'est relativement nouveau pour nous et je pense que les Canadiens estiment que c'est très important par rapport à la Constitution. Je pense donc qu'il faudrait des audiences publiques, mais où? Actuellement, je ne pense pas pouvoir répondre. Je partirais du modèle albertain, mais il y en a d'autres. C'est un sujet trop important pour se limiter au point de vue d'une seule province.

Quand j'en suis venu aux procédures d'amendement, j'ai cru que cela pourrait en partie éviter que se produise à nouveau ce qui est arrivé au Manitoba avec Elijah Harper. Mais comprenez-moi bien, si rien d'autre ne change, je ne veux pas que le processus change. C'est le processus démocratique qui, plus que toute autre chose, garantit la liberté et la démocratie. Par ailleurs, je m'attends à ce qu'il y ait d'autres changements, particulièrement des audiences publiques élargies afin que tous ces problèmes nous soient présentés.

Lorsqu'il s'agit du destin du pays, on ne peut pas laisser une seule personne nous mettre des bâtons dans les roues. Elijah n'était pas seul. Beaucoup d'autres ont également contribué à l'échec du lac Meech.

**M. Littlechild:** Intégreriez-vous les audiences publiques dans la loi ou seraient-elles au choix?



[Text]

**Mr. Rose:** I have thought about that, Mr. Littlechild. My present inclination is that they should be legislated, but in a very broad way. As I say in my submission, the next time we amend or rewrite the Constitution let us try plain language. One thing that comes to mind is that in the amending formula there shall be public hearings conducted throughout Canada with respect to any amendment, for example, and leave it at that. I think we are all patriots of our country. If we get the right focus, we can all work together on this. We do not need rule after rule which binds us; we need the principle.

• 1105

**Senator Hays (Calgary):** I extend my welcome along with others and congratulate you on your hard work on your particular issues.

My question is prompted because I think of you as an important spokesman for the triple-E. In your presentation you indicated that no amendment to the Constitution should come into force unless first approved by a triple-E Senate. It seems to me we have a grievance in western Canada or in Alberta that we think can be addressed through parliamentary reform to implement a triple-E Senate.

Other regions have grievances, and I would use Quebec and the Meech Lake minimalist theory as being representative of their grievance. It seems to me one of the key problems was that Meech Lake attempted to address one region's grievance without dealing with other regions' grievances.

I am going to press you on your suggestion that a triple-E be in place before any constitutional change takes effect in terms of the amending formula.

In other words, we are putting forward a single issue: address our grievance before anything else. They said to address their grievance before anything else except for some openings. That did not work very well. This idea of backing off and saying we will set in place procedures and processes where self-interest will not cause failure... and we will deal with self-interest after we have a better procedure in place to amend.

**Mr. Rose:** Senator, I believe that is what is going to happen, the ways things are going. We are going to see the framework of the new Constitution. I do not know if it would be wise to go into the amending formula before we know what the changes are likely to be. We talk, for instance, about Quebec vetoes and other vetoes. Every province has to have a veto. That could very significantly affect the amending formula.

I started by looking at a theoretical model of a triple-E Senate in place of the kind I described. Incidentally, the members of the triple-E Senate I envisage are not bound by party policy in any way whatsoever. They are not sponsored by parties during the election of those senators, even though they may be Conservative, Liberal, socialist, or what have you. They have a higher purpose than parties.

In dealing with the question you raised, it seems to me that such a Senate is the appropriate institution to tell this country, after Parliament, the House of Commons, various governments and legislatures have been through it, to look at

[Translation]

**M. Rose:** J'y ai songé, monsieur Littlechild. Actuellement, je pense qu'elles devraient être intégrées à la loi, mais d'une manière assez large. Comme je l'ai dit dans ma déclaration, la prochaine fois que nous modifierons ou réécrivons la Constitution, faisons-le dans un langage clair. Par exemple, dans la formule d'amendement, on pourrait prévoir que des audiences publiques seraient tenues partout au Canada pour toutes modifications. On pourrait en rester là. Je pense que nous sommes tous des patriotes. Avec la bonne attitude, nous pourrions y travailler ensemble, main dans la main. Nous n'avons pas besoin d'un tas de règles qui nous limitent; il nous faut un principe.

**Le sénateur Hays (Calgary):** Comme mes collègues, je vous souhaite la bienvenue et je vous félicite pour votre travail sur ces questions.

Je vous pose ma question parce que je vous considère comme un important porte-parole des tenants du Sénat triple E. Dans votre exposé, vous dites qu'aucun amendement à la Constitution ne devrait entrer en vigueur sans l'approbation d'un Sénat triple E. Il me semble que dans l'Ouest du pays ou en Alberta, nous estimons qu'une réforme parlementaire répondra à nos demandes et servira à mettre sur pied un Sénat triple E.

D'autres régions ont également des demandes. Ainsi, pour le Québec, la théorie minimaliste de l'Accord du lac Meech est représentative de ses demandes. Il me semble que l'un des problèmes clés pour l'Accord du lac Meech, c'est qu'on tentait de répondre aux demandes d'une région sans s'occuper des autres.

Mais revenons à votre suggestion selon laquelle un Sénat triple E doit exister avant toute modification constitutionnelle à la formule d'amendement.

Autrement dit, une seule question est mise de l'avant: répondez d'abord à nos demandes. Ils ont demandé qu'on réponde à leurs demandes avant toute autre chose, sauf pour quelques ouvertures. Ça n'a pas très bien marché. L'idée de reculer et de créer des procédures en vertu desquelles l'intérêt particulier ne nous mènera pas à l'échec... nous parlerons des intérêts particuliers quand nous aurons une meilleure procédure d'amendement.

**M. Rose:** Sénateur, je pense que c'est ce qui va arriver. Nous allons voir un nouveau cadre constitutionnel. Mais je ne sais pas s'il est sage de fixer la formule d'amendement avant de savoir quels sont les changements potentiels. Nous parlons par exemple des vetos du Québec et des autres. Chaque province doit avoir un droit de veto. Cela pourrait avoir un effet important sur la formule d'amendement.

J'ai commencé par étudier un modèle théorique du Sénat triple E, du genre que j'ai décrit. En passant, les sénateurs de cette assemblée ne sont liés par aucune politique de parti. Pendant leur élection, ils ne sont pas parrainés par des partis, même s'ils peuvent être conservateurs, libéraux, socialistes, etc. Ils visent plus haut que l'intérêt d'un parti.

Mais pour répondre à votre question, il me semble qu'un tel Sénat est l'institution qui pourra, après le Parlement, la Chambre des communes et les divers gouvernements et assemblées législatives, examiner l'ensemble des politiques. Il



[Texte]

the overall. It could also say that this issue raised some really serious fundamental problems. It has to have someone to balance it who ignores everything else and looks at this country, its young people who are coming, its position outside Canada, and balance all those things and make that decision. Otherwise, it is a struggle between provinces and between the federal government and the provincial governments. I think we need a body that takes their input, but where the Constitution is concerned it has the final say.

**Senator Hays:** If I understand you, you are almost suggesting something Ms Hunter suggested to an earlier witness, that we replace the Senate with a group of constitutional assembly persons. What is in a name?

• 1110

As I understand it, you are really emphasizing the triple-E Senate as the focus of constitutional reform, the possible constituent assembly of sorts, because of its non-partisan nature. My concern again is—and people around this table and perhaps in this room are an exception—that I doubt that many Canadians have read the Anderson committee report and understand the nuances of what it proposes in terms of a non-partisan legislative body. And it is not even very clear itself on how you get a non-partisan legislative body. So to put that first is very much putting a very heavy cart before the horse.

**Mr. Rose:** Oh yes, and I am not unaware of the problems. On the other hand, I think in these matters the people of this country not only are looking for a more direct participation... We are talking about the Constitution, but it is in many other matters, and probably the environmental situation is the most outstanding at the moment. They want to be heard, but I think they also want an institution that signifies to them the spirit of this country.

If we go back a century, say, maybe at the time of the BNA Act, maybe a bit before, and we still have the Crown as that institution, that in the end it comes to the Crown and everything merges in the Crown and the Crown is supposed to be above the hurly-burly of politics, and so on and so forth, well, nobody pays much attention to the Crown any more. Fortunately, we have an outstanding monarch. That is not always going to be the case. I think that process has started to change, and I see this kind of Senate as being part of the evolution on the way to a new Constitution, a new society, a new framework, a new attitude, new values on the part of Canadians.

We have to get our confidence up.

**Mme Bertrand:** Vous dites que dans l'entente du Lac Meech on ne prenait pas en considération les aspirations et les problèmes des autres provinces. Je voudrais vous faire remarquer que ce n'était pas le but de cette entente-là. Il s'agissait simplement de faire revenir le Québec au sein de la Constitution canadienne.

**Senator Hays:** Perhaps I could respond briefly. The promise of a first ministers meeting on Senate reform, combined with the meeting to try to resolve the fisheries issues offshore on the east coast, was something, but it did

[Traduction]

pourrait dire au pays qu'une certaine question soulève des problèmes fondamentaux graves. Il nous faut quelqu'un qui mettra de côté toute autre opinion et envisagera le pays, sa jeunesse et sa position à l'étranger et tiendra compte de tous ces aspects pour prendre une décision. Autrement, il y aura toujours une lutte entre les provinces et entre les gouvernements provinciaux et fédéral. Je pense qu'il nous faut une instance qui tiendra compte de l'opinion de chacun mais qui aura le dernier mot en matière constitutionnelle.

**Le sénateur Hays:** Si je vous comprends bien, votre suggestion se rapproche de celle qu'a faite M<sup>me</sup> Hunter à un témoin précédent, c'est-à-dire de remplacer le Sénat par une assemblée constitutionnelle. Peu importe le nom qu'on lui donne.

D'après vous, le Sénat triple E serait au centre de la réforme constitutionnelle, une sorte d'assemblée constituante de nature non partisane. Ce que je crains, c'est que mis à part les membres du comité et les gens qui sont ici aujourd'hui, peu de Canadiens ont lu le rapport du Comité Anderson et comprennent les nuances des propositions relatives à une instance législative non partisane. Même dans le rapport, on ne dit pas très clairement comment on créera ce corps législatif non partisan. Si vous commencez par là, vous mettez certainement la charrue devant les boeufs.

**M. Rose:** Je comprends, je suis conscient des problèmes. D'autre part, les Canadiens cherchent non seulement à participer plus directement... Nous parlons de la Constitution, mais on peut dire la même chose de nombreux autres sujets, l'environnement étant le premier qui vient à l'esprit. Les Canadiens veulent être entendus, mais ils veulent également une institution qui représentera l'âme de notre pays.

Revenons un siècle en arrière, par exemple à l'époque de l'AANB ou peut-être un peu avant. La Couronne était alors cette institution: tout revenait à la Couronne, tout y était fusionné et la Couronne était censée être au-dessus du tohu-bohu de la politique, etc. De nos jours, la Couronne est le cadet de nos soucis. Heureusement, nous avons un monarque exceptionnel mais ce ne sera peut-être pas toujours le cas. Je pense que le processus a commencé à changer et que ce genre de Sénat fait partie de notre évolution vers une nouvelle Constitution, une nouvelle société, un nouveau cadre de vie, une nouvelle attitude et de nouvelles valeurs pour nous tous.

Il faut nous affirmer davantage.

**Mrs. Bertrand:** You say that in the Meech Lake Accord, the problems and aspirations of other provinces were not considered. I would like to point out that this was not the aim of the agreement. I was more simply to get Quebec back into the Canadian Constitution.

**Le sénateur Hays:** J'aimerais vous répondre brièvement. La promesse d'une réunion des premiers ministres sur la réforme du Sénat, en plus d'une réunion pour régler le problème de la pêche hauturière sur la côte Est, avait une



[Text]

not address the grievance, if I could put it that way, that Mr. Rose so eloquently presents in the various materials he has given to us. That was my meaning when I indicated it was a focus on the Quebec grievance rather than a process that brought into play the other grievance as well, which Mr. Rose describes.

**Mrs. Bertrand:** But in the entente it was mentioned that this would be discussed in the second round.

**Senator Hays:** Or whichever round. Joining issues is what I think needed to be done.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Right. I thank you, Madam Bertrand, for clarifying that point, and thank Senator Hays for his response. That does not intrude on the time of the Official Opposition.

I believe Senator Beaudoin wanted to ask a point of clarification. Again, this will not intrude on your time, Mr. Duhamel.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** In your triple-E Senate, I understand the veto of the Senate in constitutional amendments would be absolute and not only substantive, as is the case under 47. Is this the case? If so, do you go as far as to say that there may be a vote of confidence in the Senate; in other words, the government may be defeated in the Senate and asked to resign or call an election? If this is so, it is a very major proposition for our parliamentary system that we have inherited from the British tradition.

• 1115

**Mr. Rose:** Yes. I understand your concern. I look at this as an evolving process. I want to hear more from the other points of view about the triple-E Senate, just like the comment you made, sir. My present position is that the track record of the Commons, the Senate and the legislatures is not good. How do you improve that so that...?

This country is getting tired and has been tired. I think we have become so tired we are starting to be paralysed. We are tired of the incessant haggling and power politics. This round of constitutional change has changed from preserving the culture and language of francophone Quebecers to a power and wealth struggle where it originated.

When I make my submission to the Alberta party, I am going to set out my views. If those institutions cannot do this in a more acceptable manner and seek, identify and find the common values we are talking about, then I think we need a revised institution that does have the power to say, and let us take the Quebec situation, that if we vote against this, it may precipitate disorder of serious proportions. Yet there may be in this country at present an overwhelming public opinion behind doing that very thing.

[Translation]

certain valeur, mais ne répondait pas à la demande, si je peux l'appeler ainsi, que M. Rose nous a présentée si éloquentement dans ses documents. C'est ce que je voulais dire lorsque j'ai dit qu'on s'attachait davantage aux demandes du Québec qu'à celles des autres provinces, notamment celles décrites par M. Rose.

**Mme Bertrand:** Mais dans l'entente, on disait bien qu'on en discuterait à la deuxième ronde de négociations.

**Le sénateur Hays:** Ou une quelconque autre ronde de négociations. Je pense qu'il fallait discuter en même temps de tous les sujets.

**Le coprésident (M. Edwards):** Bien. Merci, madame Bertrand, d'avoir clarifié les choses. Merci au sénateur Hays pour sa réponse. Cela ne réduit pas le temps imparti à l'Opposition officielle.

Je crois que le sénateur Beaudoin voulait demander un éclaircissement. Encore une fois, monsieur Duhamel, cela ne vous enlève pas de temps.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Dans notre Sénat triple E, le veto du Sénat en matière constitutionnelle serait absolu et non seulement suspensif comme le précise l'article 47. Ai-je bien compris? Le cas échéant, iriez-vous jusqu'à dire qu'il pourrait y avoir un vote de confiance au Sénat et que, par conséquent, le gouvernement pourrait être défait au Sénat et forcé de démissionner ou de déclencher des élections? Si c'est le cas, votre proposition représente un changement majeur pour le système parlementaire que nous avons hérité de la tradition britannique.

**M. Rose:** Oui. Je comprends votre préoccupation. Je considère qu'il s'agit d'un processus évolutif. Je veux en savoir plus au sujet des autres points de vue sur le Sénat triple E, exactement comme le commentaire que vous avez fait, monsieur. Ma position actuelle est qu'à l'expérience, le fonctionnement des Communes, du Sénat et des assemblées provinciales fait problème. Comment l'améliorez-vous pour que...?

Ce pays se fatigue et il a été fatigué. Je pense que nous sommes si fatigués que nous commençons à être paralysés. Nous sommes fatigués du marchandage incessant et de la politique de la force. Cette ronde de modifications constitutionnelles s'est transformée; il n'est plus question de préserver la culture et la langue des Québécois francophones, mais d'une lutte pour le pouvoir et la richesse, où elle a commencé.

Lorsque je me présenterai devant l'Assemblée législative de l'Alberta, j'exposerai mes idées. Si ces institutions ne peuvent le faire de façon plus acceptable et si elles ne peuvent chercher, identifier et trouver les valeurs communes dont nous parlons, je pense que nous avons besoin d'une institution modifiée qui a le pouvoir de dire, et prenons la situation au Québec, que si nous votons contre, cela pourrait entraîner de graves désordres. Cependant, à l'heure actuelle, il se peut que l'opinion publique de ce pays soit en très grande majorité favorable à cette solution.



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I just raised the point to show clearly on the dossier that we are dealing with two problems at the same time. One is based on federalism. That is the equality of provinces or regions and equality in the Upper House. That is federalism. The other one is parliamentarianism, the question of the vote of confidence. The Americans do not have that, but we do. It is the basis of our system. Are we going to change that? In other words, the reform of the Senate is so profound, in my opinion, that it touches not only the question of federalism; it also touches the question of parliamentary democracy.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** It may well be the subject for another parliamentary hearing.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your presentation, Mr. Rose. I have enjoyed many of the points you have made. I retain the following that is of great interest to me. You indicated that perhaps we should be looking at what we are going to change before trying to find an amending formula or formulae. It is a point I and my party have made on numerous occasions, and I thank you for that support.

You are not without knowing that when we talk about the Senate or a reformed Senate, while we may attempt to be non-partisan about it, there are certain parties who are against the Senate, period, and others who are reluctant to look at the reform of the Senate. You will acknowledge, I take it, that my party, the Liberal Party of Canada, has in fact been an advocate of a reformed Senate.

The question is really as follows. While I want a reformed Senate, and I must confess there is a bit of a self-interest in the sense that I would hope that through a reformed Senate western Canadians would be more active players in Canada, is that the main reason, sir, why you want a reformed Senate or the triple-E Senate you have shared with us?

**Mr. Rose:** To let western Canada have a greater voice? Well, if you went through the National Energy Program and that kind of thing out here, it was a pretty strong motivator, but starting with that and trying to find some accommodation... The province of Alberta, if you read the parts on economics in the booklet, contributes an enormous wealth to this country. It is gradually reaching the stage at which people are starting to say that we are paying too much and are not getting enough say. There is an urge to go on.

• 1120

That was the motivation, and that began in 1983-84. As I followed this matter, listened, and have written about it, a broader perspective started to open up. I tried to look at the situation, as events took place in our country, and ask myself what, if we had the triple-E Senate I think we should have, it would or could do in these instances. I must advise that I have been reinforced in my views.

**Mr. Duhamel:** So such a Senate would act as a buttress against people imposing...

[Traduction]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'ai seulement soulevé le problème pour montrer clairement que nous sommes aux prises avec deux problèmes en même temps. Le premier concerne le fédéralisme. Il s'agit de l'égalité des provinces ou des régions et de l'égalité à la Chambre haute. Voilà le fédéralisme. L'autre concerne le parlementarisme, la question du vote de confiance. Les Américains n'ont pas ce problème, mais nous, si. C'est la base de notre système. Allons-nous changer cela? En d'autres termes, la réforme du Sénat est si profonde, à mon avis, qu'elle ne touche pas seulement le fédéralisme; elle touche aussi le principe de la démocratie parlementaire.

**Le coprésident (M. Edwards):** Cela pourrait bien être le sujet d'une autre audience parlementaire.

**M. Duhamel:** Merci de votre exposé, monsieur Rose. J'ai apprécié un grand nombre des points que vous avez soulevés. Je retiens le suivant qui présente un grand intérêt pour moi. Vous avez souligné que, nous devrions peut-être examiner ce que nous allons changer avant de trouver une formule ou des formules d'amendement. C'est une suggestion que moi-même et mon parti avons faite en de nombreuses occasions et je vous remercie de votre soutien.

Vous n'ignorez pas que, lorsque nous parlons du Sénat ou d'un Sénat réformé, même si nous essayons d'avoir une attitude non partisane, certains partis sont opposés au Sénat, point, et d'autres sont réticents à envisager la réforme du Sénat. Vous reconnaîtrez, je crois, que mon parti, le Parti libéral du Canada, a en fait plaidé pour un Sénat réformé.

La question est véritablement la suivante. Alors que je veux un Sénat réformé, et je dois confesser que ce n'est pas tout à fait désintéressé en ce sens que j'espère qu'un Sénat réformé permettrait aux Canadiens de l'Ouest de jouer un rôle plus actif au Canada, est-ce là la principale raison, monsieur, pour laquelle vous désirez un Sénat réformé ou le Sénat triple E dont vous nous avez parlé?

**M. Rose:** Pour permettre au Canada de l'Ouest de se faire mieux entendre? Eh bien, si vous vous rappelez le Programme énergétique national et cette sorte de choses, c'était un facteur motivant plutôt fort, mais, commencer avec cela et essayer de trouver un ajustement quelconque... La province de l'Alberta, si vous lisez les parties consacrées à l'économie dans le petit livre, apporte d'énormes richesses à ce pays. On en arrive peu à peu au point où les gens commencent à dire qu'ils paient trop et ne reçoivent pas assez. Il faut continuer.

C'était le motif, et cela a commencé en 1983-1984. À mesure que je suivais le dossier, que j'écoutais et que j'écrivais à ce sujet, la perspective a commencé à s'élargir. J'ai essayé d'examiner la situation, au fil des événements qui se succédaient dans notre pays, et je me suis demandé ce que, si nous avions le Sénat triple E, que, à mon avis, nous devrions avoir, ce Sénat ferait ou pourrait faire dans ces situations. Je dois avouer que mon opinion s'est trouvée renforcée.

**M. Duhamel:** Ainsi, un tel Sénat jouerait le rôle de contrefort, pour empêcher les gens d'imposer...



[Text]

But how do we get out of this particular constitutional crisis? You are not without knowledge. You have addressed some of those issues this morning; i.e., the fact that various regions and provinces have legitimate concerns that need to be addressed, as do various groups, such as our aboriginal peoples. How does one go about this? We have very little time and I am particularly interested in your views with regard to the aboriginal peoples and to responding to their legitimate needs.

**Mr. Rose:** I said earlier, sir, that the majority eventually decides it is going to act and I think we are coming to that point.

**Mr. Duhamel:** Even at the expense of the minorities?

**Mr. Rose:** If we are going to have a democracy, the majority must prevail—I am not talking about people going out and killing other Canadians—because if the majority comes apart, the whole entity comes apart. This is one of the problems raised by the senator.

**Mr. Duhamel:** But if that is so, sir—just to finish off a point we could discuss for a long time—we are roughly 7.7 million Canadians in the four western provinces, and as I look at the demographics, I can see that we are never going to become a majority in terms of what exists now, although I hope we do not get into the situation where the country becomes so small that we in the west become a majority. Does that mean we are relegated to a minority position in terms of your analysis and will therefore never get our fair share or be able to exert the kind of influence we should?

**Mr. Rose:** I am hopeful that out of this process we—and I mean everyone in Canada, every good Canadian—will articulate common values and principles, and that the primary guardian of those values and principles will be the triple-E Senate, because that is the place in which we see one another as equals.

In the House of Commons and the provincial legislatures, it is a different story. We are working on the basis of population and majority. So I think the west and, in particular, Alberta and the supporters of the triple-E Senate are saying that they are prepared to go this far, to bring in many other smaller provinces that do not have their wealth, and to give them an equal say with the west because they are just other Canadians. I sometimes find that the smaller you get, the smarter you get.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you. On that note, Mr. Rose, we will have to end. I greatly appreciate your help with the committee today. Thank you not only for your presentation but also for the red book. The senators find the colour particularly attractive, as do perhaps certain parties; i.e., the Liberals.

**Mr. Rose:** Mr. Chairman, could I do a very brief summing-up?

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** You have about 15 seconds, sir. I am sorry, we are running well behind.

[Translation]

Mais comment sortir de cette crise constitutionnelle particulière? Vous ne manquez pas de connaissances. Vous avez envisagé certaines de ces questions ce matin; par exemple, le fait que diverses régions et provinces ont des préoccupations légitimes qui doivent être considérées; c'est aussi le cas de plusieurs groupes, comme nos autochtones. Que faire? Nous avons très peu de temps et vos idées au sujet des autochtones et de leurs revendications légitimes m'intéressent particulièrement.

**Mr. Rose:** J'ai dit plus tôt, monsieur, que la majorité finit par décider qu'elle va agir et je pense que nous en arrivons là.

**Mr. Duhamel:** Même aux dépens des minorités?

**Mr. Rose:** Si nous vivons en démocratie, la majorité doit prévaloir—je ne parle pas d'aller s'entretuer entre Canadiens—parce que, s'il n'y a plus de majorité, il n'y a plus d'entité. C'est l'un des problèmes soulevés par le sénateur.

**Mr. Duhamel:** Mais, s'il en est ainsi, monsieur—pour clore une discussion qui pourrait durer longtemps—nous sommes environ 7,7 millions de Canadiens dans les quatre provinces de l'Ouest et, si je regarde les données démographiques, je peux voir que nous ne deviendrons jamais une majorité dans le Canada actuel, bien que j'espère que nous n'en arriverons jamais à la situation où le pays est si petit que nous, dans l'Ouest, constituerons une majorité. Est-ce que cela signifie que nous devons être relégués à une position minoritaire, dans votre analyse, et que, par conséquent, nous n'obtiendrons jamais notre juste part parce que nous ne serons jamais capables d'exercer le type d'influence que nous devrions exercer?

**Mr. Rose:** J'espère qu'au bout de ce processus, nous—et je veux dire tout le monde au Canada, chaque bon Canadien—partagerons des valeurs et des principes et que le principal gardien de ces valeurs et de ces principes sera le Sénat triple E, parce que c'est l'endroit où nous nous considérons tous comme égaux.

À la Chambre des communes et dans les assemblées législatives provinciales, c'est une autre histoire. Notre travail est basé sur la population et la majorité. Ainsi, je pense que l'Ouest et, en particulier, l'Alberta et les partisans du Sénat triple E disent qu'ils sont prêts à aller aussi loin, pour permettre la participation d'un grand nombre d'autres provinces plus petites qui n'ont pas leurs richesses, et pour leur donner un poids égal à celui de l'Ouest car ce sont des Canadiens comme tout le monde. Quelquefois, je pense que plus on est petit, plus on est intelligent.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci. Sur ce commentaire, monsieur Rose, nous devons terminer. Je vous suis très reconnaissant de l'aide que vous avez apportée au comité aujourd'hui. Merci, non seulement pour votre exposé, mais pour le livre rouge. Les sénateurs apprécient particulièrement la couleur, comme sans doute certains partis, par exemple les Libéraux.

**Mr. Rose:** Monsieur le président, puis-je faire un très bref résumé?

**Le coprésident (M. Edwards):** Vous avez environ 15 secondes, monsieur. Je suis désolé, nous sommes bien en retard.



[Texte]

**Mr. Rose:** The interesting thing about the red book, which has been out for a couple of years and has wide distribution in my area, is that ordinary people who read it come back to me and support it. One man said a rather interesting thing. He had read my book and felt it would not work because it is too fair.

• 1125

While I have the opportunity I would like to assure the members of the committee from the province of Quebec that there is no ill will in this province, except in isolated situations, about Quebec. Meech Lake was not, in our view, a slap in the face to Quebec at all. We still admire and respect Quebecers. What we have not found is an accommodation that serves both you from Quebec and the rest of Canada. I think we should keep going at it. I think the common people everywhere are the same.

Finally, regarding one amendment in the red book, if you will turn around—

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am sorry, sir. I have to cut you off there. We cannot take up the time of other witnesses. Thank you very much, Mr. Rose.

I welcome to the witness table Mr. Ronald B. Cantlie. Sir, we appreciate your having taken the trouble to prepare a memorandum for us and to come from Calgary to give us your testimony today.

**Mr. Ronald B. Cantlie (Legal Counsel):** Mr. Chairman, what I did on reading the public notice, which had four questions in it, was to try to answer those four questions to the best of my ability. I put my answers in this brief, which runs to just over seven pages and which I sent in. I do not know what chance members of the committee have had to read it, but my position is that in it I have said what I wanted to say. I have nothing to add to it, and I have nothing to subtract from it.

If the members of the committee have already read it, then we should just proceed. I will answer any questions they have. If they have not already read it, then perhaps I had better spend my time reading it. Otherwise there is nothing to shoot at.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am in the hands of the committee. Are we prepared to begin the questioning of the witness?

**Mr. Duhamel:** Sir, probably not all people had an opportunity to read it. I wonder if an alternative would be to give us a brief summary so that we could more easily question you and then you would respond.

**Mr. Cantlie:** I think I have to say that I consider I summarized the matter as far as it can be summarized in what I wrote.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Very well, sir, that is your privilege. I would ask if there are any questioners on the government side who would care to begin.

**Mr. Cantlie:** If members of the committee have not already read it, perhaps the sensible thing to do would be just to wait because they will be able to read it to themselves faster than I can read it aloud.

[Traduction]

**M. Rose:** Ce qu'il y a d'intéressant au sujet du livre rouge, qui a été publié il y a quelques années et qui a été largement diffusé dans ma région, c'est que les gens ordinaires qui le lisent viennent me voir et me font part de leur soutien. Un homme a fait une réflexion assez intéressante. Il a lu mon livre et il pense que cela ne marcherait pas parce que c'est trop juste.

Je voudrais profiter de l'occasion pour assurer aux membres du comité venant de la province de Québec qu'il n'y a pas de mauvaise volonté dans ma province, à l'exception de quelques cas isolés, envers le Québec. De notre point de vue, le lac Meech n'était pas du tout une gifle infligée au Québec. Nous continuons d'admirer et de respecter les Québécois. Ce qui s'est passé, c'est que nous n'avons pas trouvé un arrangement satisfaisant à la fois le Québec et le reste du Canada. Je pense que nous devons poursuivre nos efforts. Je pense que tous les gens ordinaires, partout, sont les mêmes.

Enfin, en ce qui concerne un amendement dans le livre rouge, si vous...

**Le coprésident (M. Edwards):** Je suis désolé, monsieur. Je dois vous interrompre ici. Nous ne pouvons pas empiéter sur le temps des autres témoins. Merci beaucoup, monsieur Rose.

J'accueille maintenant M. Ronald B. Cantlie à la table des témoins. Monsieur, nous vous remercions d'avoir pris la peine de préparer un mémoire pour nous et d'être venu de Calgary pour témoigner aujourd'hui.

**M. Ronald B. Cantlie (conseiller juridique):** Monsieur le président, après avoir lu l'avis public, qui contenait quatre questions, j'ai essayé de répondre au mieux à ces quatre questions. J'ai présenté mes réponses dans ce mémoire, d'un peu plus de sept pages, et je l'ai envoyé. Je ne sais pas si les membres du comité ont eu le temps de le lire, mais je veux souligner que ce que j'avais à dire est écrit dans ce mémoire. Je n'ai rien à y ajouter et je n'ai rien à soustraire.

Si les membres du comité l'ont déjà lu, nous devrions simplement passer aux questions. Je répondrai à toutes. S'ils ne l'ont pas déjà lu, peut-être devrais-je en donner lecture. Sinon, il n'y a rien à soulever.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je suis à la disposition du comité. Sommes-nous prêts à interroger le témoin?

**M. Duhamel:** Monsieur, il est probable que certains membres n'ont pas eu la chance de lire votre mémoire. Je me demande si vous pourriez nous le résumer brièvement de façon que nous puissions plus facilement vous poser des questions et que vous puissiez répondre.

**M. Cantlie:** Je pense que ma position est déjà résumée dans le mémoire et que je ne peux pas la résumer plus.

**Le coprésident (M. Edwards):** Très bien, monsieur, c'est votre privilège. Je demanderai maintenant aux représentants du gouvernement si l'un d'entre eux veut commencer à poser des questions.

**M. Cantlie:** Si les membres du comité n'ont pas lu le mémoire, il serait peut-être bon de leur laisser le temps de le faire car ils liront plus vite que je ne pourrais le faire à haute voix.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** If you are not prepared to summarize it, Mr. Cantlie, then I will ask members to begin the—

**Mr. Cantlie:** All right, if you want a summary I will attempt it, but please forgive me. It may not be a very good one.

My first point is that first question you ask is misconceived because it is based on the presumption that there is a requirement for an intergovernmental agreement between the federal government and the provinces a first ministers conference, to produce such an agreement before the legislative procedure can be invoked, can begin. I was making the point in that first answer that this is not the case.

• 1130

There is no requirement in the Constitution today for the holding of first ministers conferences before you start amending the Constitution, except the one case, which was added by an amendment, where the proposal would involve changing aboriginal rights. Apart from that, the process of amendment starts with a resolution initiating the amending procedure, which can be part, not start. . .

The first legislature to pass that does not have to be Parliament. It can be any provincial legislature. So far as the Constitution is concerned, the resolution in question does not have to be introduced into the legislature and Parliament by the government or by a member of government party. Any member of any legislature—provincial or federal—in this country is in a position to try to start a constitutional amendment. That is the situation.

The idea of starting with a conference of first ministers, as at Meech Lake, is simply due to the force of habit, because that is what used to be done before the adoption of the Constitution. That was when the only way of amending it was by the formal requirement, a resolution of both Houses of Parliament to the British Parliament. There was a constitutional convention, that is to say an accepted practice, that you could not do that until you got approval of a majority of the provinces.

That is no longer the case, and the present apparent constitutional paralysis is not caused by any deficiency in the amending procedure. It is caused solely by the paralysis of the will of our political leaders, who cannot figure out what to do. In the circumstances, this is neither surprising nor necessarily blameworthy, but they must not be able to excuse their inaction by putting the blame on an alleged defect in the machinery that does not exist.

There is at present no justification for assuming that the amendment process prescribed by the Constitution, if followed, would not work. So far it has not been tried. Instead we have tried to follow a hybrid process created by

[Translation]

**Le coprésident (M. Edwards):** Si vous n'êtes pas disposé à le résumer, monsieur Cantlie, je demanderais aux membres de commencer les. . .

**M. Cantlie:** Très bien, si vous désirez un résumé, j'essaierai de le faire, mais je vous demande de m'excuser. Ce ne sera peut-être pas un très bon résumé.

Ma première observation est que votre première question est mal conçue car elle suppose qu'il doit y avoir un accord intergouvernemental entre le gouvernement fédéral et les provinces, une conférence des premiers ministres, avant que la procédure législative puisse être invoquée. Ce que je voulais dire dans ma première réponse c'est que ce n'est pas le cas.

Rien n'exige dans la Constitution, dans sa forme actuelle, la tenue de conférences des premiers ministres avant que vous commenciez à amender la Constitution, sauf dans le cas, qui fait l'objet d'un amendement, où la proposition comporterait des changements relatifs aux droits des autochtones. Dans tous les autres cas, on commence par une résolution qui amorce la procédure de modification et qui constitue une partie du processus et non pas son point de départ. . .

Le premier corps législatif à adopter cette résolution ne doit pas nécessairement être le Parlement. Ce peut être n'importe laquelle des assemblées législatives provinciales. En ce qui concerne la Constitution, il n'est pas nécessaire que la résolution en question soit présentée devant l'assemblée législative et le Parlement par le gouvernement ou par un représentant du parti au pouvoir. Tout député du pays, qu'il siège dans une assemblée provinciale ou au fédéral, a la possibilité de proposer un amendement constitutionnel. Voilà la situation.

C'est simplement par habitude qu'on a eu l'idée de commencer avec une conférence des premiers ministres, comme celle du lac Meech, parce que c'est comme cela que l'on procédait avant l'adoption de la Constitution. À cette époque, le seul moyen d'amender la Constitution consistait à présenter une demande officielle, une résolution adoptée par les deux Chambres du Parlement, au Parlement britannique. Il y avait alors une convention constitutionnelle, c'est-à-dire une pratique acceptée, selon laquelle il fallait l'approbation de la majorité des provinces avant de pouvoir modifier la Constitution.

Ce n'est plus le cas et l'apparente paralysie constitutionnelle actuelle n'est pas causée par un défaut dans la procédure d'amendement. Elle traduit uniquement une paralysie de la volonté de nos dirigeants politiques qui ne savent plus quoi faire. Dans les circonstances, cela n'est d'ailleurs pas surprenant et ce n'est pas nécessairement de leur faute, mais il ne faut pas accepter qu'ils justifient leur inaction en invoquant un prétendu défaut qui n'existe pas en fait dans le mécanisme.

Actuellement, rien ne permet de supposer que le processus de modification prévu dans la Constitution ne marcherait pas s'il était suivi. Jusqu'à présent il n'a pas été mis à l'épreuve. Au lieu de l'essayer, nous avons suivi un



## [Texte]

combining the old pre-1982 procedure with the new one on the Constitution. That is the procedure appropriate for amending the Constitution of a British colony. It is a remarkable attempt to preserve a vestige of colonialism. The surprising thing about the Meech Lake amendment, fundamentally, is that it got as far as it did in view of the strange way in which it was put forward.

The second question asked is: does the current process allow sufficient participation by the public? The answer to that question is, yes, it allows it, as can be seen in Manitoba, where the legislature's rules require the resolution to be referred to a committee, which hears representations from all members of the public. You cannot have much more than that. But no other legislature has such a rule. The point is simply that although it allows sufficient participation, it does not require it.

There is more than this involved, much more. Long and involved agreements of the kind that were produced by Meech Lake may be perfectly suitable for a first ministers conference where all the participants can have highly qualified experts at their elbows to explain to them, but individual men and women who make up the public do not have that assistance. We must not forget that according to recent statistics, about 30% of them are functionally illiterate and could not read the document anyway. And how many of those who could read it were able to understand it? Those who cannot read or have difficulty in understanding what they read have to depend on the explanations they hear on television or radio. Who could possibly absorb and retain an explanation of something as long and complex as the Meech Lake accord?

I think it is worth comparing this document, which would have been our second constitutional amendment, with the second amendment to the American Constitution, just to show the difference in their size and composition. The American one was three lines:

A well regulated Militia being necessary to the security of a free State, the right of the people to keep and bear Arms shall not be infringed.

• 1135

Now, that may or may not be a good idea, but the point is that is a very simple idea that people can grasp and on which everyone can make up his or her own mind. But it was not something that was put forward entirely by itself. It was one of a series of amendments, all of which related to the rights of citizens, individually or collectively, and they were all put forward together, and they are known as the American Bill of Rights.

Originally there were 12 of them, but only 10 passed. The fact that the other two attracted too much opposition did not prevent these 10 from passing because they were put forward as 12 separate amendments. Almost any change will attract

## [Traduction]

processus hybride créé en combinant la vieille procédure qui date d'avant 1982 avec la nouvelle qui est prévue dans la Constitution. C'est la procédure qui conviendrait pour amender la Constitution d'une colonie britannique. Il s'agit là d'une tentative remarquable pour préserver un vestige du colonialisme. Ce qui est surprenant en ce qui concerne l'amendement du lac Meech, fondamentalement, c'est qu'il est allé aussi loin malgré la manière étrange dont il a été présenté.

La deuxième question est la suivante: la procédure actuelle permet-elle une participation suffisante du public? La réponse à cette question est oui. Oui, elle le permet, comme on peut le voir au Manitoba, où les règlements de l'assemblée législative exigent qu'une résolution soit soumise à un comité devant lequel le public sera entendu. On peut difficilement en demander davantage. Pourtant, aucune autre assemblée législative n'a adopté un tel règlement. Ce qu'il faut retenir, c'est simplement que même si elle permet une participation suffisante, elle ne l'exige pas.

Mais la situation est plus complexe, beaucoup plus complexe. Les accords longs et compliqués du type de l'entente du lac Meech peuvent être parfaitement convenables dans le cas d'une conférence des premiers ministres au cours de laquelle tous les participants ont à leurs côtés des experts très qualifiés qui peuvent les renseigner, mais les hommes et les femmes dont se compose le public ne bénéficient pas de cette aide. Il ne faut pas oublier que d'après des statistiques récentes, environ 30 p. 100 d'entre eux sont des analphabètes fonctionnels et qu'ils seraient de toute façon incapables de lire le document. Et de ceux qui seraient capables de le lire, combien le comprendraient? Ceux qui ne savent pas lire ou qui ont de la difficulté à comprendre ce qu'ils lisent doivent se fier aux explications qui leur sont données à la télévision ou à la radio. Qui donc pourrait assimiler et retenir une explication sur quelque chose d'aussi long et compliqué que l'Accord du lac Meech?

Je pense qu'il vaudrait la peine de comparer ce document, qui aurait été notre deuxième amendement constitutionnel, avec le deuxième amendement de la Constitution des États-Unis, juste pour montrer à quel point leur longueur et leur composition sont différentes. L'amendement américain ne comportait que trois lignes:

Une réserve bien réglementée étant nécessaire à la sécurité d'un État libre, le droit des individus de conserver et de porter des armes doit être respecté.

Maintenant, ce n'est peut-être pas une bonne idée, mais c'est une idée très simple que les gens peuvent comprendre et à partir de laquelle chacun peut se forger une opinion. Mais ce n'est pas quelque chose qui est venu tout seul. Il s'agissait d'un amendement parmi d'autres, qui portaient tous sur les droits des citoyens, pris individuellement ou collectivement, et qui ont tous été présentés ensemble sous le nom de Déclaration américaine des droits.

À l'origine, il y avait 12 amendements, mais seulement 10 d'entre eux ont été adoptés. Le fait qu'il y en ait eu deux qui soulevaient trop d'opposition n'a pas empêché ces 10 amendements d'être adoptés car ils avaient été présentés



## [Text]

some opposition, and the result of combining two separate changes in one amendment is that all those who want to oppose either now have to oppose both. If you go on piling them up into a single amendment, you will end up in creating an omnibus thing that will be rejected, even though it is made up of bits, each of which by itself would have passed.

That is quite possibly what happened to Meech Lake. It did, after all, receive majority consent and it is impossible to say exactly why it failed; whether, if it had been put forward in pieces, each piece might have passed with the necessary majority.

Your third question is: could the current process be improved by the holding of constitutional referenda, constituency assemblies or other reforms? The answer is no. Today there is nothing to stop any provincial legislature from trying to initiate an amendment by adopting a resolution. What happens to it depends entirely on how the other provinces and the federal government react. If they all ignore it, it dies. But if some of the provinces adopt it, the federal government and the remaining provinces will be unable to continue to ignore it because it has the potential to become an issue in the next federal election. There is, at this moment, no reason why a provincial government should not try to resurrect those parts of the accord that it believes would pass by initiating a series of amendments embodying them.

The only reason for not doing this is that given the present temper in Quebec it is unlikely to do anything useful. The objections to referenda and constituency assemblies is that these could, in practice, be organized only by the federal government. Such a change would therefore have the effect of giving the federal government exclusive control over initiation of the amending process. That strengthens the power of the central government, and the result will not be more public participation but less. They are steps in the wrong direction for that reason.

As regards other reforms, this next paragraph is pointing out the fundamental objection to the revival of the so-called Victoria formula with the four regional vetoes, one for the Atlantic provinces, one for Quebec, one for Ontario, and one for the four western provinces. The fundamental objection to that is the very simple fact that the centre line of Canada, which bisects it into two halves, runs down through Manitoba, just east of Winnipeg. It is marked on the Trans-Canada Highway.

The Victoria formula says that the half of the country that lies east of it has three vetoes, the half of the country that lies west of it has only one. That is not based on geography. What it is based on is the population distribution that existed in 1971. So as long as that population distribution subsists, it is fair enough, but how long is it going to subsist? Because North America has been settled by immigrants from Europe, there has been a continual westward drift of people.

## [Translation]

séparément. Presque n'importe quel changement soulèvera une certaine opposition et en combinant deux modifications distinctes en un seul amendement, on risque de voir tous ceux qui veulent s'opposer à l'une ou à l'autre, s'opposer aux deux. En cherchant à fondre des changements en un seul amendement, on finit par créer un ensemble hétéroclite qui sera rejeté, même s'il est constitué de parties qui auraient chacune été acceptées séparément.

C'est peut-être bien ce qui est arrivé dans le cas du lac Meech. Après tout, cette entente avait été acceptée par la majorité et il est impossible de dire exactement pourquoi elle a échoué ou de savoir si chacune de ses parties aurait été adoptée avec la majorité nécessaire si elles avaient été présentées séparément.

Votre troisième question est la suivante: pourrait-on améliorer la procédure actuelle en tenant des référendums, en créant des assemblées constituantes ou en effectuant d'autres réformes? La réponse est non. Aujourd'hui, rien ne viendra arrêter une assemblée législative provinciale qui essaiera d'amender la Constitution en adoptant une résolution. Ce qu'il en adviendra dépend entièrement de la réaction des autres provinces et du gouvernement fédéral. Si ces démarches sont ignorées de tous, elles n'auront pas de suite. Mais si certaines des provinces adoptent la même résolution, le gouvernement et les autres provinces ne pourront continuer à l'ignorer car elle risque de devenir une question centrale lors de la prochaine élection fédérale. Rien n'empêche, actuellement, un gouvernement provincial d'essayer de faire revivre des parties de l'accord qu'il croit pouvoir faire adopter en les soumettant sous forme de série d'amendements.

La seule raison de ne pas entreprendre de telles démarches, c'est qu'en raison du climat qui règne actuellement au Québec, il est improbable qu'elles soient utiles. Pour ce qui est des objections en ce qui concerne les référendums et les assemblées constituantes, en pratique, seul le gouvernement fédéral pourrait prendre de telles initiatives. Un tel changement aurait donc pour effet de donner au gouvernement fédéral un pouvoir exclusif sur l'initiation de la procédure de modification. Il en résulterait un pouvoir accru du gouvernement central qui se traduirait par une participation non pas plus grande mais plus faible du public. Voilà pourquoi de telles mesures nous orienteraient dans la mauvaise direction.

En ce qui concerne les autres réformes, nous décrivons maintenant l'objection fondamentale à une réadoption de la formule dite de Victoria avec ses quatre droits de veto régionaux, un pour les provinces, un pour le Québec, un pour l'Ontario et un pour les quatre provinces de l'Ouest. L'objection fondamentale vient du simple fait que la ligne qui divise le pays en deux moitiés passe à travers le Manitoba, juste à l'est de Winnipeg. Elle est indiquée sur l'autoroute transcanadienne.

D'après la formule de Victoria, la moitié du pays qui se trouve à l'est possède trois droits de veto, la moitié du pays qui se trouve à l'Ouest n'en possède qu'un. Ce principe n'est pas basé sur des considérations géographiques. Il est basé sur la répartition de la population en 1971. Tant que la répartition de la population reste la même, la formule est assez équitable, mais combien de temps restera-t-elle valable? Comme l'Amérique du Nord a été colonisée par des



## [Texte]

Forty years ago, New York was the most heavily populated American state and, as you all know, it is now California. The same tendencies are at work in Canada, assisted by a new wave of immigration from across the Pacific.

Gradually the population of B.C. and Alberta is beginning to expand rapidly. It is inevitable that sooner or later that regional distribution of vetoes will cease to accord with the distribution of the population. However, it will prove to be impossible to change the amending formula to reflect that, because any change would weaken the political clout of the three eastern regions and they would each have the power to veto any change. The only outcome of that impasse would be the division of the country right down the middle. There would be no other solution to it.

By contrast, the present amending formula will work equally well regardless of subsequent shifts in population distribution. It is hardly statesmanlike to suggest exchanging an amending formula that is flexible enough to adapt to changes that are bound to occur for one that is rigid and incapable of adapting to them.

I will now answer the last question, if I may. I think I am over my time.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Perhaps you could touch on the last one very briefly, sir.

**Mr. Cantlie:** The last question is: should changes be made to the amending procedure? My answer to that is yes. I point out that of the 11 ministers who signed that accord back in 1987—first ministers—all but two of them either have come to some form of electoral disaster or appear to be heading straight into it later this year.

• 1140

The point is not that this was caused by signing the accord. The point simply is that governments do not lose their support in the course of the election campaign. The loss of support has occurred at some time, usually unidentifiable, during its last tenure of office. All these people signed that accord during their last tenure of office. Did they in fact have the support of their electorates at the time they signed it? It is impossible to say that they did; it is equally impossible to say that they did not, and this is a completely unsatisfactory basis.

The point I made that the agreement, as it were, had no legal validity does not alter the fact that even if they had been aware of that they would almost certainly, having reached this accord, have toddled off back home and then used their party discipline on their caucus to push the thing they had agreed to through their provincial legislatures. That is the way things have been going. The result of that is to face the electorate, who are the people, who should have the last word, with a *fait accompli* accomplished by the political party leaders in power at the time.

## [Traduction]

immigrants venant d'Europe, il y a eu un mouvement continu de population vers l'Ouest. Il y a 40 ans, l'État de New York était l'État américain le plus densément peuplé alors que maintenant, comme vous le savez tous, la Californie lui a damé le pion. Au Canada, on constate les mêmes tendances, avec en plus une nouvelle vague d'immigration en provenance du Pacifique.

Peu à peu, la population de Colombie-Britannique et d'Alberta commence à prendre rapidement de l'expansion. Inévitablement, tôt ou tard, la répartition régionale des droits de veto cessera de refléter la répartition de la population. Toutefois, il sera impossible de modifier la formule d'amendement pour en tenir compte, car tout changement affaiblirait le poids politique des trois régions de l'Est qui pourraient chacune opposer leur veto à tout changement. La seule façon de se sortir de cette impasse serait de diviser le pays en son milieu. Il n'y aurait pas d'autre solution.

Par contre, la présente formule d'amendement continuerait à bien fonctionner indépendamment des changements subséquents dans la répartition de la population. Il n'est pas très diplomatique de proposer de remplacer une formule d'amendement assez flexible pour s'adapter à des changements qui se produiront inévitablement par une formule d'amendement rigide et impossible à adapter.

Je vais maintenant répondre à la dernière question si vous me le permettez. Je pense que j'ai dépassé le temps qui m'avait été alloué.

**Le coprésident (M. Edwards):** Vous pourriez peut-être aborder la dernière question très brièvement, monsieur.

**M. Cantlie:** La dernière question est la suivante: faut-il apporter des changements à la procédure de modification? Ma réponse à cette question est oui. Je ferai remarquer que des 11 ministres qui ont signé l'accord en 1987—les premiers ministres—tous sauf deux ont connu une forme ou une autre de désastre électoral ou semblent se diriger directement vers la catastrophe cette année.

Non que cela ait été causé par la signature de l'accord. Il reste que les gouvernements ne perdent pas leur soutien pendant une campagne électorale. La perte de soutien s'est produite à un certain moment, généralement difficile à déterminer, pendant la durée du dernier mandat. Tous ces gens qui ont signé cet accord pendant leur dernier mandat avaient-ils en réalité le soutien de leurs électeurs au moment de la signature? Il est impossible de répondre par l'affirmative, il est tout aussi impossible de répondre par la négative, et tout cela est fort peu satisfaisant.

Le fait que d'après mon argument l'accord n'est en quelque sorte pas valide en droit ne change rien au fait que, à supposer qu'ils en aient été conscients, il est presque certain qu'une fois l'accord signé, ils n'en seraient pas moins rentrés chez eux et n'en auraient pas moins fait exercer la discipline de parti pour amener leur caucus à faire approuver l'accord par les assemblées législatives provinciales. C'est ainsi que les choses se sont passées. De cette façon l'électorat, à savoir les citoyens du pays, qui devraient avoir le dernier mot, se trouve placé devant un *fait accompli* par les chefs du parti politique au pouvoir à l'époque.



[Text]

**M. Blackburn (Jonquière):** Monsieur Cantlie, je vous ai écouté et j'ai également lu en diagonale le contenu de vos recommandations. Vous semblez un peu dur sur les possibilités d'avancer dans le processus de modification constitutionnelle.

Si on cherche à trouver des solutions pour nous sortir de l'impasse, et advenant qu'on décide de changer la présente formule d'amendement, au lieu d'avoir une clause d'unanimité on pourrait avoir la clause avec sept provinces sur dix comportant 50 p. 100 de la population canadienne, et cela pourrait être une façon d'amender la constitution dans le futur. Si on prend, dis-je, comme thèse ce premier aspect, car au fond, le droit de veto devient extrêmement important au Québec, est-ce qu'à votre avis, dans une formule de modification de la Constitution comme celle-là, il serait préférable que ce soit uniquement le Québec qui ait un droit de veto, ou est-ce qu'il serait préférable qu'un droit de veto soit accordé à quatre grandes régions au pays ou encore à cinq grandes régions?

Je voudrais avoir vos commentaires là-dessus, s'il vous plaît.

**Mr. Cantlie:** Mr. Chairman, I am against the idea of these regional vetos for the reason I have just pointed out. I do not like to think of anybody having a veto. I like to look at it the other way around. There are certain things in our Constitution that we regard as so important that they require unanimous consent. I realize that is another way of saying that everybody has a veto, but I think it is a nicer way of saying it. I accept that there are now some things that require unanimous consent, and I see no reason why any of them should cease to require unanimous consent.

The trouble with the Meech Lake accord was that it was going to increase the number of things that required unanimous consent. Whereas some items might have been accepted, there was considerable opposition to some of them which did not seem to be in any way related to legitimate interests of Quebec, such as a veto on having the Northwest Territories admitted as provinces. No one could see how that protected some legitimate interest of Quebec. The only way to oppose that was to shoot out the whole accord. It was shot out.

That is, I think, a particularly good instance of the point I was making. You cannot run everything together in an omnibus way like this. Every separate idea requires a separate amendment.

• 1145

**M. Blackburn:** Advenant tout de même qu'on doive faire un choix entre un droit de veto partiel ou global uniquement donné au Québec ou encore donné à quatre ou cinq grandes régions du pays, qu'est-ce qui serait préférable?

**Mr. Cantlie:** It depends what the veto was intended to be over. It is possible that Quebec should be allowed to block any amendment that would take away its legislature's powers over certain subject-matters or things of that nature, or an amendment that would have some undesirable impact on the cultural autonomy of the provinces or something like that. When phrased as a general proposition, the way you have it, I can understand it. I regard that as a subject that is outside the scope of my submission entirely, and I really have not addressed it. I do not know that it is a particularly useful one to address. I cannot see that it is capable of being discussed *in vacuo*.

[Translation]

**Mr. Blackburn (Jonquière):** Mr. Cantlie, I listened to you and I also went through your recommendations. You take a tough stance on the chances of opening up the process of amendment of the Constitution.

If we are looking for ways to break out the deadlock, and assuming that the present amending formula is going to be modified, the unanimity clause could be replaced with one where a decision is made by 7 provinces out of 10 making up 50% of the Canadian population, which could be a way to amend in the future, the Constitution. If this is our assumption—because the veto right is extremely important for Quebec—do you think that with an amending formula like this one, it would be preferable that only Quebec would have a veto right, or would it be preferable that a veto right be granted to four or to five main regions of Canada?

I would like to have your comments, please.

**M. Cantlie:** Monsieur le président, pour la raison que je viens de vous donner, je suis opposé à cette notion de vetos régionaux. Je n'approuve pas la notion de veto par qui que ce soit, je préfère envisager la question sous un tout autre angle. Il y a certains points de notre Constitution qui sont si importants qu'ils exigent l'unanimité. C'est là une autre façon de dire, je m'en rends bien compte, que chacun a le droit de veto, mais c'est une façon plus jolie de le dire. Je reconnais qu'il y a à l'heure actuelle certaines questions sur lesquelles l'unanimité est nécessaire et je ne vois aucune raison de changer cela.

La difficulté avec l'Accord du lac Meech, c'est qu'il allait augmenter le nombre de questions exigeant l'unanimité. On aurait pu céder sur certains points, mais sur d'autres, qui ne semblaient nullement liés aux intérêts légitimes du Québec, par exemple le veto sur l'admission en tant que province des Territoires du Nord-Ouest, on s'est heurté à une très forte opposition. Nul ne voyait, en effet, dans quelle mesure le Québec défendait là ses intérêts légitimes. La seule façon de s'y opposer était de saborder tout l'accord, alors on l'a sabordé.

C'est là, je pense un exemple qui illustre très bien mon argument, à savoir que les questions ne s'amalgament pas ainsi en un tout, que chaque idée nécessite un amendement à part.

**Mr. Blackburn:** Assuming nevertheless that the choice must be made between a partial veto or a total veto granted only to Quebec, or granted to four or five main regions of the country, what would be preferable?

**M. Cantlie:** Cela dépend de ce sur quoi porte le veto. Il se peut que le Québec doive avoir la possibilité de rejeter tout amendement qui porterait atteinte aux pouvoirs de son assemblée législative sur certaines questions ou choses de cette nature, ou un amendement qui aurait des incidences regrettables pour l'autonomie culturelle des provinces ou une mesure analogue. Formulée comme une proposition générale, comme vous l'avez fait, je peux l'accepter. C'est un sujet sur lequel je ne me suis pas penché dans mon mémoire, et je ne pense pas qu'il soit particulièrement utile de le faire. C'est un sujet dont on ne saurait parler, à mon avis, dans le vide.



[Texte]

In order to get a reasonable discussion going, you have to come up with the proposition of whether or not there should be a general provincial veto or a Quebec veto over X. Put that way, there is a concrete question to address, and you will probably get an answer from everybody. It may not be the answer you want, and it will not be the same answer from everybody, but at least you will be able to get. . . It becomes an intelligible question to which an intelligible answer can be returned. Until it is made visible, something one can grasp and think about, I do not think you will ever get any useful discussion going, not among the population at large.

**M. Blackburn:** Sans définir tout de suite quel pourrait être ce droit de veto, voulez-vous me dire qu'il serait préférable que ce droit de veto soit accordé uniquement au Québec plutôt qu'à quatre ou cinq grandes régions au Canada?

**Mr. Cantlie:** No. I said it would either have to be given to Quebec alone or to every province. I think that is the situation, for the reason I was summarizing from my brief. The regionalization of Canada in accordance with that veto thing is thoroughly unwise because it creates regions with particular rights. It attaches particular rights to certain areas of the country that really should be based on their population, as compared to other parts of the country, but which will persist even when their population has moved on. This is what happened.

It seems to be an attempt to, in a way, re-enact a bit of English history, whereby it became the practice that any borough that had been recognized as a parliamentary borough and got the franchise because of its importance and therefore had two members of Parliament—this was during the Middle Ages—would go on keeping two members of Parliament in perpetuity. You all know the end result at Old Sarum when there were two members representing two voters. Whenever you have a situation such as you are creating here, that something that is rarely intended to depend on population distribution is made independent of it and will last without it, it is in the end bound to cause trouble.

• 1150

**Mr. Atkinson (St. Catharines):** Mr. Cantlie, your basic premise is that the amendments be made as simple as possible and presented one at a time to—

**Mr. Cantlie:** That is one of them. The basic one is my first one: to get rid of the idea that federal government action is a necessary prerequisite for starting to amend the Constitution. It is not. Nor is agreement with other provinces. Any province that wants to have a bang at it can do so.

This is what happens in the United States. There is a thing called the Equal Rights Amendment that has been hanging fire trying to get the necessary endorsements from state legislatures for several years, but nobody is going into a tizzy over the fact that it has not so far. The country is not falling apart because it is not passing.

[Traduction]

Pour une discussion fructueuse, il faut se demander si oui ou non il devrait y avoir un veto provincial général ou un veto du Québec sur X. La question est ainsi concrètement formulée et vous obtiendrez sans doute une réponse de toutes les instances consultées. Ce ne sera peut-être pas la réponse que vous aimeriez avoir, et tous ne vous donneront pas la même, mais vous pourrez tout au moins vous faire une idée. . . C'est une question intelligible à laquelle on peut donner une réponse intelligible. À moins que cette question soit clairement formulée et donne matière à réflexion, vous n'obtiendrez pas de discussions fructueuses, en tout cas pas parmi la population du pays.

**Mr. Blackburn:** Without defining at once what the right of veto might be, do you think it would be preferable that the veto right be granted only to Quebec rather than four or five main regions of Canada?

**M. Cantlie:** Non, j'ai dit qu'il faudrait le donner soit au Québec seul, soit à chaque province. C'est ainsi que m'apparaît la question, pour la raison que j'ai donnée dans mon mémoire. Il me paraît très peu judicieux de régionaliser le Canada à propos de ce droit de veto, parce qu'on crée ainsi des régions avec des droits particuliers. Ces droits sont concédés à certaines régions du pays alors qu'ils devraient être basés sur leur population, comparée à d'autres parties du pays, mais ces droits subsisteront même s'il y a eu des mouvements de population. Cela s'est déjà produit.

C'est une sorte de répétition d'un chapitre de l'histoire d'Angleterre: toute circonscription électorale reconnue comme telle, qui avait obtenue la franchise à cause de son importance et qui envoyait donc deux députés au Parlement—cela se passait pendant le Moyen-âge—avait obtenu le droit de conserver deux députés à perpétuité. On en est finalement arrivé, dans une circonscription comme Old Sarum, à ce que deux députés représentent deux électeurs. Quand vous créez une situation pareille, où l'intention n'est que rarement de tenir compte de la répartition de la population et où le pouvoir est enfin donné indépendamment de celle-ci et durera plus longtemps qu'elle, vous risquez de vous mettre dans une situation difficile.

**M. Atkinson (St. Catharines):** Monsieur Cantlie, vous partez de l'hypothèse que les amendements soient simplifiés dans toute la mesure du possible et présentés l'un après l'autre pour. . .

**M. Cantlie:** C'est l'une des conditions que je poserais, mais ma première, c'est de se débarrasser de la notion que l'action du gouvernement fédéral est indispensable pour mettre en train la modification de la Constitution, alors que ce n'est pas le cas. L'accord avec les autres provinces n'est pas non plus nécessaire. Toute province qui veut se lancer dans cette entreprise peut le faire.

C'est ce qui s'est produit aux États-Unis, où il existe ce qu'on appelle le «Equal Rights Amendement» qui depuis plusieurs années attend de recevoir l'approbation nécessaire des administrations d'État, et le fait que cela ne se soit pas encore produit ne semble affoler personne; le pays ne va pas s'écrouler pour cela.



[Text]

We have taken, I think, a wrong view on this. Let us put forward one other, a recent decision of the Federal Court saying that convicted criminals serving time in jail can vote. The Constitution says that. Now, I am quite sure that no Canadian who approved the Charter of Rights back in 1982 had this in mind, and if this is the interpretation the courts are going to put on it then the answer is a constitutional amendment to overrule them. All I am saying is that anybody can start that.

**Mr. Atkinson:** I would like to discuss that further with you, but I have one other question. You mentioned that before it is approved there should be a provincial general election. General elections get so bound up with all sorts of issues. Why would a referendum not be a better method for looking at individual simple questions, as you put forward, rather than binding it up in a general election?

**Mr. Cantlie:** Because if you insist on a referendum then you are always going to have the expense of a referendum, which is considerable. Not every amendment is going to be an issue in the general election that is held while it is pending. That is a matter for the electorate to decide. You cannot foretell whether the electorate will say, this is an important thing and we are going to cast our votes in this election on the basis of it, or whether they are going to say, this does not matter tuppence which way it goes and we are going to throw these rascals out because of some other business altogether.

The trouble with organizing a referendum on that thing is that it will require even greater definition of the amendment because you have to get it on a little piece of paper that the man can go to the polling box and read and understand. So long as it is done by a vote of the legislature, it is sufficient to be able to get the members to understand it and to let them explain it to their constituents.

**Mr. Duhamel:** I shall share my time with Mrs. Campbell.

Thank you for your presentation, Mr. Cantlie. I appreciate it a great deal.

You say on page 7 of your paper—I read it fairly quickly—that one of the reasons for the failure of Meech Lake was that in certain parts of the country there was a great deal of support for a reformed Senate—

**Mr. Cantlie:** Oh yes.

**Mr. Duhamel:** —and unless people could see an opportunity for that question to be addressed very seriously, they would obviously be reluctant to move forward on other proposals.

**Mr. Cantlie:** More than that, the perception was that passing the Meech Lake accord would prevent the Senate from ever being reformed because every province would have a veto over it.

**Mr. Duhamel:** Why all the strong support for a reformed Senate? Secondly, was it also the lack of faith that people may have in politicians? In other words, I put a proposal on the table today and I say to you that if you will accept this then I will address your needs tomorrow or the day after, but we have had some experiences where that has not been the case. I wonder if you would care to comment.

[Translation]

Nous avons sur ce point une attitude absurde. Permettez-moi de vous donner un autre exemple, une décision récente de la Cour fédérale d'après laquelle le droit de vote est accordé aux personnes condamnées qui purgent une peine de prison. C'est la Constitution qui leur donne ce droit. Ce n'était, j'en suis certain, l'intention d'aucun des Canadiens qui ont approuvé, en 1982, la Charte des droits et si telle est l'interprétation que les tribunaux vont lui donner, le seul moyen est d'avoir un amendement constitutionnel annulant cette disposition. Tout ce que j'entends par là, c'est que ce processus peut être mis en branle par n'importe qui.

**M. Atkinson:** J'aimerais en discuter davantage avec vous, mais j'ai encore une autre question. Vous disiez qu'avant approbation, il devrait y avoir des élections provinciales générales. Or des élections générales soulèvent toutes sortes de problèmes. Un référendum ne serait-il pas mieux indiqué pour examiner des questions simples, comme vous le proposiez, plutôt que de nous lancer dans des élections générales?

**M. Cantlie:** Parce que si vous insistez pour avoir un référendum vous devrez également payer ce dernier, ce qui constitue une dépense considérable. Ce n'est pas chaque amendement qui va être mis en cause dans les élections qui auront lieu pendant qu'il est en discussion. Ce sera à l'électorat d'en décider. Vous ne pouvez prévoir si l'électorat considérera que c'est une question importante en fonction de laquelle il votera ou si l'électorat se désintéressera de la question et voudra se débarrasser de son gouvernement pour des questions tout à fait étrangères à la Constitution.

La difficulté avec un référendum, c'est qu'il faut donner une définition encore plus précise de l'amendement, une définition qui doit tenir sur une petite feuille de papier que l'électeur doit pouvoir lire et comprendre dans l'isoloir. Si c'est fait par vote à l'Assemblée législative, il suffit de faire comprendre le texte aux députés et de les charger de l'expliquer à leurs électeurs.

**M. Duhamel:** Je vais partager mon temps avec M<sup>me</sup> Campbell.

Je vous remercie de votre exposé, qui m'a vivement intéressé, monsieur Cantlie.

À la page 7 de votre mémoire—que j'ai dû parcourir en hâte—vous dites que l'une des raisons de l'échec de l'Accord du lac Meech est que dans certaines régions on était en faveur d'une réforme du Sénat. . .

**M. Cantlie:** C'est exact.

**M. Duhamel:** . . . et qu'en l'absence d'une réflexion sérieuse sur cette question les gens ne s'intéressaient pas particulièrement à l'étude des autres propositions.

**M. Cantlie:** Bien plus encore, on avait l'impression que si on approuvait l'Accord du lac Meech, le Sénat ne serait jamais réformé parce que chaque province pourrait y opposer son veto.

**M. Duhamel:** Pourquoi les gens sont-ils tellement en faveur d'une réforme du Sénat? Par ailleurs, était-ce également un manque de confiance de la population dans les hommes politiques? Autrement dit, on vous invite à accepter aujourd'hui certaines propositions en vous promettant de s'occuper, demain ou après-demain, de vos problèmes à vous, mais les gens ont été échaudés, et ils se méfient. Qu'en pensez-vous?



[Texte]

**Mr. Cantlie:** Taking the last one first, I have commented on that here. I have said we need some mechanism, some method. One change that is needed is that it is time there was a sort of conditional pass for an amending resolution, taking the Senate point, that Meech Lake or something like it or some amendment could be approved by a legislature with a condition in it saying simply that this does not take effect until such time as a resolution altering the Constitution of the Senate has been adopted by this legislature and has come into effect.

• 1155

Obviously, you have to set some time limit on these things happening. You cannot have something hanging over your head indefinitely. But if that happens, then that first approval would then become effective. If it did not happen, it would never become effective. The point simply is that it could not be revoked, it could not be withdrawn. Once it is through like that, it is conditional but it is not withdrawable. That is what is needed.

**Mr. Duhamel:** But is one of the reasons for that approach because people have lost faith in their politicians and political institutions to respond legitimately to their needs?

**Mr. Cantlie:** That could be so, but I think the problem is deeper than that. It is not a question of trusting politicians; it is a question of trusting that exactly what you want is going to be delivered by the other side, as it were. In a sense, these are adversarial negotiations we are thinking about.

**Mr. Duhamel:** Straightforward negotiations.

**Mr. Cantlie:** Even when everybody is acting in what they think is good faith, the opportunities for misunderstanding in a thing like that are immense. And every time there is a misunderstanding, there is an accusation of bad faith one way or the other. It is prudent to avoid them.

**Mr. Duhamel:** On the first question, I am an advocate for a reformed Senate. Why is there such a push for a reformed Senate in this country?

**Mr. Cantlie:** I will tell you quite frankly that what exists, the push so far as it is coming from western Canada, is based on the fact or observation that the political clout of eastern Canada, Quebec and Ontario is causing far too much federal business—it was the CF-18 contract that blew this thing up, really—to be kept down east, even though the west is now capable of handling it. We looked at the United States and saw that this did not happen in the United States because every state, regardless of its population, has two senators. We said, that gives them equal clout.

My own view, for what it is worth—and I have to admit this is slightly heretical—is that if you are going to take so long to get a triple-E Senate, by the time it arrives the west is not going to be all that interested in it. By that time,

[Traduction]

**M. Cantlie:** J'ai déjà partiellement répondu à la dernière question que vous posez en vous disant qu'il vous faut un mécanisme, une méthode. S'il y a un changement qui s'impose, c'est bien le moment d'obtenir une approbation sous réserve d'une résolution d'amendement, par exemple la question du Sénat: on approuverait l'Accord du lac Meech, par exemple, ou un accord ou un amendement mais avec une clause stipulant que l'approbation ne prendra effet que concurremment avec une résolution modifiant la constitution du Sénat.

De toute évidence, il vous faut fixer une certaine limite de temps pour ces choses. Vous ne pouvez avoir indéfiniment quelque chose de suspendu au-dessus de vos têtes. Toutefois, le cas échéant, cette première approbation deviendrait alors valide. Dans le cas contraire, elle ne deviendrait jamais valide. Je fais simplement remarquer qu'elle ne pourrait pas être abrogée, elle ne pourrait pas être retirée. Une fois adoptée, elle est conditionnelle, mais on ne peut la retirer. Voilà ce qui est nécessaire.

**M. Duhamel:** Mais l'un des raisons d'être de cette approche n'est-elle pas que les gens ont perdu confiance que leurs politiciens et leurs institutions politiques répondent de manière légitime à leurs attentes?

**M. Cantlie:** Cela pourrait être le cas, mais je pense que le problème est plus sérieux. Il ne s'agit pas d'une question de confiance envers les politiciens, mais plutôt d'espérer que c'est exactement ce que vous voulez que livrera l'autre partie, le cas échéant. Dans un certain sens, ce sont des négociations contradictoires que nous envisageons.

**M. Duhamel:** Des négociations honnêtes.

**M. Cantlie:** Même lorsque tous les intéressés croient agir de bonne foi, les occasions de malentendu fourmillent en pareille situation, et chaque fois qu'il y a un malentendu l'une ou l'autre des parties est accusée de faire preuve de mauvaise foi. Il est prudent d'éviter ces situations.

**M. Duhamel:** Pour ce qui est de la première question, je suis partisan d'un Sénat réformé. Pourquoi existe-t-il au pays pareille poussée favorisant un Sénat réformé?

**M. Cantlie:** Je vous dirai très franchement que ce à quoi on assiste, cette poussée dans la mesure où elle vient de l'Ouest canadien est basée sur le fait ou l'observation que l'influence politique de l'Est du Canada, du Québec et de l'Ontario, fait en sorte qu'une part beaucoup trop importante de l'activité économique suscitée par le fédéral—c'est le contrat des CF-18 qui a véritablement fait éclater cette affaire—est maintenue à l'Est, même si l'Ouest est maintenant en mesure de l'assumer. Nous avons examiné les États-Unis pour constater que cela ne s'est pas produit dans ce pays parce que chaque État, quelle que soit sa population, est représenté par deux sénateurs. Nous disons que c'est ce qui leur donne une influence égale.

Mon opinion personnelle, pour ce qu'elle vaut—et je dois admettre qu'elle est légèrement hérétique—est que s'il faut tellement de temps pour en arriver à un Sénat triple E, lorsqu'il existera, l'Ouest n'y sera plus intéressé. À ce



[Text]

because of its population, it will have such a large clout in the House of Commons that it does not need it and the push will then be coming from the smaller provinces, the Atlantic provinces, rather than from the west. I honestly do not see it coming about for about 10 or 15 years.

**Mr. Duhamel:** Perhaps they ought to get on board now.

**Mrs. Campbell:** Thank you, Mr. Cantlie. I quite enjoyed your brief, even though I read it quite quickly and I will reread it.

On page 6, as you have mentioned already in your response to somebody, you say the provinces should have had an election on Meech Lake, or something similar to that. I want to go back to Meech Lake itself. It was an omnibus bill. It had elements in it that needed unanimity and elements that needed the 7 and 50. I thought that in itself was confusing. I thought it showed a lack of understanding across Canada by politicians, the fact that they were trying to pass unanimously an omnibus bill, most of which needed only 7 and 50 to pass.

You said that we have to have an election provincially, and federally we did not have an election on it.

**Mr. Cantlie:** Yes, we did.

**Mrs. Campbell:** No, we did not. We never had an election.

**Mr. Cantlie:** There was an election. The thing was signed in 1987.

**Mrs. Campbell:** But that was never brought up.

**Mr. Cantlie:** That was the choice of the electorate. I am not saying the thing has to be an issue in an election, but it has to be there to be made an issue if anybody wants to do so. The reason why Meech Lake was not an issue in the 1988 federal election was that no party chose to try to make it so.

• 1200

**Mrs. Campbell:** I will go back one more part and say that Parliament had passed Meech Lake before there was an election. That will clarify, okay? Parliament passed Meech Lake, so there is no reopening it unless you made it the issue.

**Mr. Cantlie:** I think it could have been withdrawn. That is what happened in Newfoundland. In any event, knowing that there had to be an election in 1988 or 1989, it would have been wrong to have passed it before the election was held. That is what I am trying to avoid. Let there be an election, and if the electorate wants to make it an issue and cast their votes on the basis of that question, they will.

**Mrs. Campbell:** My other question is on the division of powers. Do you think we should allow opting out as an alternative to...?

[Translation]

moment, en raison de sa population, cette partie du pays aura une telle influence à la Chambre des communes qu'elle n'en aura plus besoin et que la poussée viendra alors des provinces plus petites, des provinces de l'Atlantique, plutôt que de l'Ouest. En toute honnêteté je ne l'envisage pas avant 10 ou 15 ans environ.

**M. Duhamel:** Peut-être devraient-ils monter à bord maintenant.

**Mme Campbell:** Merci, monsieur Cantlie. J'ai beaucoup apprécié votre mémoire, même si j'ai dû le lire très rapidement et je le lirai de nouveau.

À la page 6, comme vous l'avez déjà mentionné en réponse à quelqu'un, vous déclarez que les provinces auraient dû tenir une élection, ou quelque chose de similaire, concernant le lac Meech. J'aimerais revenir au lac Meech même. Il s'agissait d'un projet de loi omnibus. Il comportait des éléments qui devaient faire l'unanimité et d'autres n'exigeant que le respect de la règle des «7/50». J'étais d'avis qu'il était lui-même déroutant. Je pensais qu'il y avait d'un bout à l'autre du Canada un manque de compréhension de la part des politiciens quant au fait qu'on tentait d'adopter à l'unanimité un projet de loi omnibus dont l'adoption de la plus grande partie n'exigeait que le respect de la règle des «7/50».

Vous avez dit qu'il faudrait tenir une élection au niveau provincial et il n'y a pas eu élection au niveau fédéral sur cette question.

**M. Cantlie:** Oui, il y a eu élection.

**Mme Campbell:** Non, il n'y a pas eu élection. Nous n'avons jamais tenu une élection.

**M. Cantlie:** Il y a eu une élection. La chose a été signée en 1987.

**Mme Campbell:** Mais la question n'a jamais été soulevée.

**M. Cantlie:** Tel a été le choix de l'électorat. Je ne dis pas que la question doit être soulevée dans le cadre d'une élection, mais qu'elle doit exister pour que quiconque souhaite la soulever puisse le faire. La raison pour laquelle le lac Meech n'a pas été abordé lors de l'élection fédérale de 1988 est qu'aucun des partis n'a tenté de le faire.

**Mme Campbell:** Je dirais que le Parlement avait adopté le lac Meech avant l'élection. Cela est-il correcte? Le Parlement avait adopté le lac Meech, de sorte que la question n'avait pas à être formulée de nouveau.

**M. Cantlie:** Je pense qu'elle aurait pu être retirée. C'est ce qui est arrivé à Terre-Neuve. En tout cas, sachant qu'il devait y avoir une élection en 1988 ou 1989, il aurait été incorrect de l'adopter avant la tenue de l'élection. C'est ce que je tente d'éviter. Qu'il y ait une élection, et si l'électorat souhaite en faire une question et voter en conséquence, c'est ce qu'il fera.

**Mme Campbell:** Ma deuxième question a trait à la répartition des pouvoirs. Croyez-vous que nous devrions permettre l'option de retrait comme solution de remplacement à...?



[Texte]

**Mr. Cantlie:** What is that?

**Mrs. Campbell:** If you are trying to get an agreement and the division of power is 7 and 50, and three provinces do not like it. . .

**Mr. Cantlie:** Some opting out is allowed under the Constitution right now. That is not all that was agreed to.

**Mrs. Campbell:** It was not really opting out; it was an agreement to do something else.

**Mr. Cantlie:** It is a limited form of opting out. There was a wider power of opting out in the agreement that was signed between the eight dissenting premiers in 1981. . . the original seven and the Province of Quebec. In joining the thing Mr. Lévesque wanted this opting out. What he agreed to as the quid pro quo was our current amending formula. Without Mr. Lévesque we would never have our current amending formula. We have it, but he does not have what he was promised. He is dead now, but they did not receive what they were promised. The people who stopped them from getting it were Mr. Trudeau and another Quebec MP.

To my way of thinking the provincial Government of Quebec should be given what was agreed to at that time. This was the quid pro quo for what we wanted, and we got what we wanted.

**Mrs. Campbell:** That is right.

**Ms Hunter:** Welcome, Mr. Cantlie. I thank you for the energy you put into your presentation. I speed read it. You said the other provinces should be encouraged to follow Manitoba's method of public participation. Do you not think that should be a requirement in our process?

**Mr. Cantlie:** It seems to me that if the people of a province feel strongly enough about it, their provincial government will put that same provision into its rules as Manitoba did. That is what happened in Manitoba. People got sufficiently steamed up over the constitutional amendment about French language rights—which was going to affect only the province—and the way it was handled that this was put into the rules with the co-operation of all parties to ensure that no one will get flak like this from an electorate in the future.

**Ms Hunter:** Your response to one of Mrs. Campbell's questions was that if the electorate wants to make an issue in an election campaign, they can. As a politician who has been embattled because my constituents did not say during the 1988 election that this, this, and this were not on the agenda, because it was an election on the trade deal. . .

**Mr. Cantlie:** Exactly.

**Ms Hunter:** So I do not share your confidence that the electorate has the power to choose the issue and highlight it, because the snowball effect of a larger issue will overtake it.

[Traduction]

**M. Cantlie:** Qu'est-ce que c'est?

**Mme Campbell:** Si vous tentez d'obtenir une entente et que la répartition des pouvoirs exige l'application de la règle des «7/50» et que trois des provinces ne l'aiment pas. . .

**M. Cantlie:** La Constitution permet actuellement une certaine forme de retrait. Ce n'est pas tout ce qui a été convenu.

**Mme Campbell:** Il ne s'agissait pas réellement d'une option de retrait; c'était une entente pour faire autre chose.

**M. Cantlie:** C'est une forme limitée de désistement. Il y avait une option de retrait plus importante dans le cadre de l'entente signée par les huit premiers ministres dissidents en 1981. . . les sept premiers ministres originaux et celui de la province de Québec. En se joignant aux autres, M. Lévesque souhaitait ce retrait. Ce qu'il acceptait comme compensation c'était notre actuelle formule d'amendement. Sans M. Lévesque, nous n'aurions jamais obtenu notre actuelle formule d'amendement. Nous l'avons obtenue, mais il n'a pas obtenu ce qu'on lui avait promis. Il est maintenant décédé, mais ils n'ont pas reçu ce qui leur avait été promis. Ceux qui les ont empêchés de l'obtenir ont été M. Trudeau et un autre député du Québec.

Quant à moi je pense qu'il faudrait donner au gouvernement provincial du Québec ce qu'il avait été convenu de lui donner à l'époque. C'était le malentendu qui existait quant à ce que nous souhaitions et nous avons obtenu ce que nous souhaitions.

**Mme Campbell:** C'est juste.

**Mme Hunter:** Bienvenue, monsieur Cantlie. Je vous remercie de l'énergie que vous avez consacrée à votre présentation. J'en ai effectué une lecture rapide. Vous dites que les autres provinces devraient être encouragées à adopter la méthode manitobaine de participation du public. Ne croyez-vous pas que cela devrait être l'une des exigences de notre processus?

**M. Cantlie:** Il me semble que si les gens d'une province en sont suffisamment convaincus, leur gouvernement provincial intégrera à ses règlements la même disposition que le Manitoba. C'est ce qui s'est produit au Manitoba. Les gens se sont tellement insurgés contre la modification constitutionnelle concernant les droits des personnes de langue française—qui n'allait toucher que la province—et contre la manière dont cette modification était traitée, que cela a été intégré aux règlements avec la collaboration de toutes les parties afin de s'assurer que personne n'aura à l'avenir à subir une pareille opposition de la part d'un électoralat.

**Mme Hunter:** Votre réponse à l'une des questions de M<sup>me</sup> Campbell a été que si l'électorat désire soulever une question pendant une campagne électorale, il le peut. A titre de politicienne qui s'est aguerrie parce que les électeurs de ma circonscription n'ont pas dit pendant l'élection de 1988 que telle, telle ou telle chose n'était pas à l'ordre du jour parce qu'il s'agissait d'une élection portant sur l'Accord de libre-échange. . .

**M. Cantlie:** Précisément.

**Mme Hunter:** Je ne partage donc pas votre confiance selon laquelle l'électorat peut choisir les sujets et les mettre en relief, parce que l'effet de boule de neige d'une question plus importante peut avoir comme conséquence de rejeter le premier sujet dans l'ombre.



[Text]

**Mr. Cantlie:** Do not forget this thing has to go through Parliament and the provincial legislatures. So what I am suggesting is that both Parliament and the provincial legislatures should have their election beforehand. Surely it is in the highest degree improbable that there would be some issue of overriding national importance, of more importance than the constitutional amendment that will displace it, at both the national level and the provincial level. After all, that Free Trade Agreement was a once-in-a-lifetime agreement. We have not had anything quite like it since the reciprocity thing in 1906.

• 1205

**Ms Hunter:** We have had a lot of very dramatic changes since 1988. I would suggest that perhaps our world is speeding up a lot faster than we are capable of handling.

The next question I have flows from your comments on page 4, in the middle paragraph, on the objection to referenda and constituent assembly. I would like you to expand on that. First of all, I do not understand why it can be organized only by the federal government. Second, I do not follow the logic that more power to the central government would necessarily result in less public participation. If we are doing our jobs as federal representatives, why does it necessarily hold—

**Mr. Cantlie:** I did not say it would give more power to federal MPs; I said it would give more power to the federal government. These are two different things.

**Ms Hunter:** Perhaps you could explain that, because I am not following you.

**Mr. Cantlie:** In effect, thanks to caucus discipline, most decisions affecting government are in fact made by members of the Cabinet. Their elected followers have to follow them or lose their party whip and be out in the cold at the next election.

**Ms Hunter:** Can you not envisage a situation whereby the government or the Parliament of Canada—more than just the Government of Canada—has to consult with the legislatures in the provinces to devise a question?

**Mr. Cantlie:** How would that be an improvement over the present situation? The present situation, as far as I can see, is that any elected representative in any legislature, federal or provincial, in this country can start the ball rolling. After all, that is coming pretty darn close to the grass roots, is it not? When you consider how many of them there are all across the country, I do not know that you can really get the initiation of constitutional amendments spread wider than it actually is today.

I think one of the problem is that most people do not realize how wide it actually is spread. Mr. Rose, or one of the previous witnesses, had some documents prepared by the Government of Alberta, which follows on that. However, I do

[Translation]

**M. Cantlie:** N'oubliez pas que cette question doit être examinée par le Parlement et les assemblées législatives provinciales. Ce que je suggère donc c'est que des élections devraient avoir été tenues auparavant au niveau Parlement fédéral et provincial. Il est assurément des plus improbables qu'il puisse exister une question d'importance nationale prépondérante, d'une plus grande importance que la modification de la Constitution et qui déplacerait cette dernière au niveau national ainsi qu'au niveau provincial. Après tout, l'Accord de libre-échange aura été un accord historique. Rien depuis la réciprocité en 1906 ne peut vraiment lui être comparé.

**Mme Hunter:** Nous avons été témoins de nombreux changements très saisissants depuis 1988. Je suggérerais que notre monde évolue peut-être beaucoup plus rapidement que nos facultés d'adaptation.

Ma prochaine question est suscitée par le commentaire que vous formulez à la page 4, dans le paragraphe du milieu, concernant l'objection aux référendums et à l'assemblée constituante. J'aimerais vous entendre développer cette question. Premièrement, je ne comprends pas pourquoi ils ne pourraient être organisés que par le gouvernement fédéral. Deuxièmement, je ne perçois pas la logique suivant laquelle des pouvoirs accrus pour le gouvernement central entraîneraient nécessairement une participation moindre du public. Si nous faisons notre travail à titre de représentants du fédéral, pourquoi nécessairement. . .

**M. Cantlie:** Je n'ai pas dit que cela conférerait davantage de pouvoir aux députés fédéraux; j'ai dit que cela conférerait davantage de pouvoir au gouvernement fédéral. Il s'agit de deux choses bien différentes.

**Mme Hunter:** Peut-être pourriez-vous m'expliquer cela, car je ne vous comprends pas.

**M. Cantlie:** En fait, en raison de la discipline du caucus, la plupart des décisions touchant le gouvernement sont en réalité prises par les membres du Cabinet. Leurs partisans élus doivent les respecter ou perdre le whip de leur parti et se retrouver isolés lors de la prochaine élection.

**Mme Hunter:** Ne pouvez-vous pas envisager une situation dans laquelle le gouvernement ou le Parlement du Canada—davantage que simplement le gouvernement du Canada—doive avoir à consulter les assemblées législatives des provinces pour concevoir une question?

**M. Cantlie:** Comment cela pourrait-il constituer une amélioration par rapport à la situation actuelle? Pour autant que je sache, dans la situation actuelle, tout représentant élu dans une quelconque assemblée législative dans notre pays, au fédéral ou au provincial, peut enclencher le processus. N'est-ce pas là après tout ce que l'on entend par se rapprocher de la base? Compte tenu du nombre de représentants dans l'ensemble du pays, je ne pense pas qu'il soit réellement possible d'élargir l'amorce de modifications de la Constitution davantage qu'elle ne l'est actuellement.

Je pense que l'un des problèmes est que la plupart des gens ne savent pas à quel point elle est large actuellement. M. Rose, ou l'un des témoins précédents, disposait de certains documents préparés par le gouvernement de



[Texte]

not think the Government of Alberta, having made up its position, realizes it is actually at liberty to start trying to push it through by putting a resolution through its own legislature and waiting to see if anybody else fetches them up.

**Mr. Nystrom:** Mr. Blackburn was asking about the vetoes in the Constitution and so on. I wanted to ask you about another option in terms of accomplishing a lot of things without naming certain provinces as having veto power, perhaps just through the distribution of powers.

It has been pointed out to us that of all the federal states in the world, we are the federal state that has the most exclusive provincial powers on one hand and exclusive federal powers on the other hand and the fewest number of concurrent powers. If you look at section 91, you will see there are about 29 or 30 powers that are exclusively for the federal government; section 92 has about 18 or 20 powers for exclusive provincial jurisdiction. Meanwhile, there are very few shared powers or concurrent powers. One has immigration, one has agriculture, and a few others.

I am wondering whether or not one of the potential solutions to this problem in the country might be to designate more power as shared powers. Take some away from the provincial governments and have more concurrent powers. Some would have federal paramountcy; some would have provincial paramountcy.

**Mr. Cantlie:** In the event of conflict, the federal law will prevail. As soon as you get a shared power, you get a situation where the federal government can move in. I do not know to what extent you are really going to change much by this. Although those powers may look exclusive, the reason for so much constitutional litigation is the fact that although they may be exclusive in ownership, they overlap in operation.

• 1210

Most constitutional battles have arisen over what appears to be a clash between what the province says is a perfectly valid exercise of jurisdiction over this and the "feds" saying, no, it is not; it is an exercise of jurisdiction over that. It can be seen as both. This causes the law suits. This is how constitutional lawyers make their money. You see how many you have there. You cannot say they are all separate. There are too many of them. You get a sharing because they overlap.

If you started trying to create shared powers in the way you are suggesting, you would find you would have to start by paring down the number of powers. The end result would be that you would have a picture very much the same as you have now.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** My question is on the right to veto. Under the present Constitution, of course, Ottawa always has a veto. In practice it is the House of Commons, because the Senate has only a suspensive veto.

[Traduction]

l'Alberta et qui reprennent cette question. Toutefois je ne pense pas que le gouvernement de l'Alberta se rende compte, après avoir élaboré sa position, qu'il est véritablement à même d'enclencher le processus en soumettant une résolution à sa propre assemblée et en attendant de voir si quelqu'un d'autre le relance.

**M. Nystrom:** M. Blackburn a posé des questions quant aux droits de veto dans la Constitution et ainsi de suite. J'aimerais connaître votre avis au sujet d'une autre possibilité permettant d'accomplir beaucoup de choses sans que certaines provinces soient désignées comme ayant un droit de veto, peut-être simplement par la répartition des pouvoirs.

On nous a souligné que de tous les États fédéraux du globe, c'est le nôtre qui présente les pouvoirs provinciaux les plus exclusifs d'une part, et des pouvoirs fédéraux exclusifs d'autre part, ainsi que le plus petit nombre de pouvoirs communs. À l'examen de l'article 91, on constate qu'il y a environ 29 ou 30 pouvoirs qui sont exclusivement réservés au gouvernement fédéral, alors qu'à l'article 92 il y a environ 18 ou 20 pouvoirs exclusivement de juridiction provinciale. D'autre part, il n'y a que très peu de pouvoirs partagés, à part ceux des domaines de l'immigration, de l'agriculture et quelques autres.

Je me demande si l'une des solutions possibles à ce problème au pays ne consisterait pas à désigner davantage de pouvoirs comme étant des pouvoirs partagés; à retirer certains pouvoirs aux gouvernements provinciaux et à avoir davantage de pouvoirs communs. Certains préféreraient accorder la primauté au fédéral et d'autres au provincial.

**M. Cantlie:** En cas de conflit c'est la loi fédérale qui prévaudrait. Dès que le pouvoir est partagé le gouvernement fédéral peut s'impliquer. Je ne sais vraiment pas dans quelle mesure vous pouvez vraiment changer quelque chose ainsi. Même si ces pouvoirs peuvent sembler exclusifs, la raison pour laquelle il y a tant de débats constitutionnels, c'est que la propriété des pouvoirs est exclusive et que leur application se chevauche.

La plupart des batailles constitutionnelles semblent avoir été causées par un débat entre une province qui dit faire un exercice parfaitement valable de sa juridiction dans tel domaine et le fédéral qui dit non, ce n'est pas le cas, c'est un exercice de juridiction sur tel autre domaine. Ça peut être vu comme les deux à la fois. C'est ce qui cause les poursuites en justice. C'est comme cela que les avocats constitutionnels font leur argent. Vous voyez combien il y en a ici. Vous ne pouvez pas dire qu'ils sont tous séparés. Ils sont trop nombreux. Il y a un partage parce qu'il y a un chevauchement.

Si l'on essayait de créer des pouvoirs partagés de la façon dont vous le suggérez, on trouverait qu'il faudrait commencer par diminuer le nombre de pouvoirs. Le résultat final serait que l'on aurait une situation très semblable à celle que l'on a actuellement.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Ma question est sur le droit de veto. Dans la Constitution actuelle, Ottawa a toujours un veto. En pratique, c'est la Chambre des communes, car le Sénat a seulement un veto suspensif. Vous



[Text]

You seem to be against a regional veto or a veto for Quebec, be it partial or absolute. Nevertheless, in section 41 of the Constitution Act of 1982, we already have the unanimity rule. The unanimity rule is a veto for everybody.

**Mr. Cantlie:** It is.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Do you not see anything wrong with that?

**Mr. Cantlie:** All I was saying is that I recognize there are some points in the Constitution that are so important that a requirement for unanimity is reasonable, even in the federal state.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We are not the confederation.

**Mr. Cantlie:** I know. As we are today, I can see there is justification for having a unanimity requirement for certain changes. I am not committing myself to saying I approve of the scope of the present requirement, nor am I saying what I disapprove of. It is not material to anything I am talking about. The principle that there can be some things that would require unanimity is not one I feel fine with.

What I find objectionable is when it is multiplied to the point that it could paralyse the country, as happened a long time ago in medieval Poland when every member of the nobility could attend the Parliament and cast a veto. Poland fell apart.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It may be that one member of one legislative assembly may paralyse everything.

**Mr. Campbell:** It is only very limited in that area.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** No, in the formula of amendment... always.

**Mr. Cantlie:** I do not think this follows for one moment. The reason why the Meech Lake accord was paralysed by one member was simply due to the fact that it had been left so late to do certain things that the rules of the Manitoba legislature, as in all other legislatures in similar circumstances, required unanimous approval of its members to dispense with the usual manner of proceeding. It created a situation where any one of them could block it, and one did.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Senator, and thank you very much, Mr. Cantlie, for your testimony today.

We will suspend the sitting for two minutes before hearing from Mr. Derek Fox.

• 1215

[Translation]

semblez être contre un veto régional ou un veto pour le Québec, qu'il soit partiel ou absolu. Néanmoins, à l'article 41 de la Loi constitutionnelle de 1982, nous avons déjà la règle de l'unanimité. La règle de l'unanimité correspond à un veto pour chacun.

**M. Cantlie:** C'est cela.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous ne voyez pas de mal à ça?

**M. Cantlie:** Tout ce que je disais c'est que je reconnais que certains points de la Constitution sont si importants qu'il est raisonnable de demander l'unanimité même dans un État fédéral.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous ne sommes pas la confédération.

**M. Cantlie:** Je sais. Dans la situation actuelle, je comprends qu'il puisse être justifié de demander l'unanimité pour certains changements. Je ne m'engage pas à dire que j'approuve la portée de la présente exigence, je ne dis pas non plus que je la désapprouve. Cela n'est pas mon propos. Je ne suis pas à l'aise avec le principe qu'il faudrait l'unanimité pour certaines questions.

Ce à quoi je m'oppose, c'est lorsque c'est multiplié au point où cela pourrait paralyser le pays comme c'est arrivé il y a longtemps en Pologne médiévale, lorsque tous les membres de la noblesse pouvaient assister au Parlement et appliquer un veto. La Pologne s'est alors désintégrée.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est-à-dire qu'un membre d'une Assemblée législative pourrait tout paralyser.

**M. Campbell:** C'est très limité dans ce domaine.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Non, dans la formule d'amendement... toujours.

**M. Cantlie:** Je ne crois pas que ce soit le cas. La raison pour laquelle l'Accord du lac Meech a été paralysé par un membre tient simplement au fait que l'on a tellement attendu pour faire certaines choses que les règles de l'Assemblée législative du Manitoba, comme celles de toutes les Assemblées législatives dans des circonstances semblables, exigeaient l'approbation unanime de ses membres pour passer outre à la manière habituelle de procéder. Cela a créé une situation dans laquelle n'importe qui pouvait la bloquer et une personne l'a fait.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur le sénateur, et merci beaucoup, monsieur Cantlie, pour votre témoignage d'aujourd'hui.

Nous suspendrons la séance pendant deux minutes avant d'écouter M. Derek Fox.

• 1218

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I call the meeting back to order and invite Mr. Derek Fox to take the witness' chair.

**Le coprésident (M. Edwards):** La séance est ouverte. J'invite M. Derek Fox à prendre le siège du témoin.



[Texte]

I have heard Mr. Nystrom observe that he is a New Democratic Member of Parliament in a district that encompasses many Conservative MLAs. We have the reverse situation here, in that Mr. Fox is a New Democratic MLA in an area represented by the Deputy Prime Minister, who is not a New Democrat.

**Some hon. members:** Hear, hear!

**Mr. Nystrom:** I did not know that.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am rather convinced of that.

But we welcome you, sir, in your capacity as representative of the Leader of the Official Opposition in Alberta, the Hon. Ray Martin, and I understand that you hold the position of Deputy House Leader for your party, in the Official Opposition. We invite you to give us a maximum of 10 minutes in an introductory statement and then prepare to receive questions. Please go ahead, sir.

**Mr. Derek Fox, MLA (Deputy House Leader, New Democratic Party, Legislative Assembly of the Province of Alberta):** Thank you very much, Mr. Chairman, and members of the committee. I want to assure you at the outset that Mr. Mazankowski and I attempt to fully and impartially represent one another in Vegreville.

I want to thank members of the committee for coming to Edmonton and for giving me and some others a chance to appear briefly before you.

As you mentioned, Mr. Chairman, I am making this presentation on behalf of the Leader of the Official Opposition, the Hon. Ray Martin. He must make his address in response to the Speech from the Throne this afternoon after Question Period and is busy preparing that response, so I am here to make a few comments on behalf of Ray and of the Official Opposition.

I do not come here as a constitutional expert, so I am not sure whether I will be able to satisfy the depths of your queries. You have had some eminent legal and academic authorities before you today, who have made some fairly detailed presentations about the Constitution and the process and opportunities. I have some comments to make from a politician's perspective, as someone who seeks to represent people and see that their interests are expressed to the fullest.

• 1220

I was a bit concerned when I read an article in the paper about the lack of participation in the committee process, or the apparent lack of interest among Canadians in appearing before the committee. We have to be careful not to be fooled by that because I think Canadians do care about their Constitution. They do care very much about this country and the kind of structures we have in it.

I think we are in a period of time where people are preoccupied with more immediate concerns. Their economic concerns, the day-to-day issues that confront people living in Canada, and certainly here in Alberta, tend to occupy their

[Traduction]

J'ai entendu M. Nystrom faire remarquer qu'il faisait partie du Parlement en tant que membre du Nouveau Parti démocratique dans un district où de nombreux membres de l'assemblée législative appartiennent au Parti conservateur. Ici, la situation est inversée, c'est-à-dire que M. Fox, membre de l'Assemblée législative appartenant au Nouveau Parti démocratique, se retrouve dans une région représentée par le vice-premier ministre, qui ne fait pas partie du Nouveau Parti démocratique.

**Des voix:** Bravo, bravo!

**M. Nystrom:** Je ne savais pas cela.

**Le coprésident (M. Edwards):** J'en suis plutôt convaincu.

Mais nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur, en tant que représentant du chef de l'Opposition officielle de l'Alberta, l'honorable Ray Martin, et je crois que vous détenez la position de leader suppléant à la Chambre pour votre parti, dans l'Opposition officielle. Nous vous invitons à nous faire un exposé d'une durée maximale de 10 minutes, puis à vous préparer à répondre à des questions. Vous avez la parole, monsieur.

**M. Derek Fox, MAL (leader suppléant à la Chambre, Nouveau Parti démocratique, Assemblée législative de l'Alberta):** Merci beaucoup, monsieur le président, et membres du comité. Je veux vous assurer dès le début que M. Mazankowski et moi tentons de représenter de façon complète et impartiale l'un et l'autre à Vegreville.

Je veux remercier les membres du comité d'être venus à Edmonton et de nous avoir donné à moi et à d'autres la possibilité de comparaître brièvement devant vous.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, je fais cet exposé au nom du chef de l'Opposition officielle, l'honorable Ray Martin. Il doit donner sa réponse au discours du Trône cet après-midi après la période des questions et il est occupé à préparer cette réponse; je suis donc ici pour faire certains commentaires au nom de M. Martin et de l'Opposition officielle.

Je ne viens pas ici en tant qu'expert constitutionnel; je ne suis donc pas sûr si je pourrai répondre à toutes vos questions. Certaines autorités des milieux juridiques et universitaires ont comparu devant vous aujourd'hui, et elles ont fait des exposés passablement détaillés au sujet de la Constitution, du processus constitutionnel et de ses possibilités. J'ai certains commentaires à faire du point de vue du politicien, comme quelqu'un qui cherche à représenter le peuple et à voir à ce que ses intérêts soient bien exprimés.

Cela m'a un peu inquiété lorsque j'ai lu un article dans le journal au sujet de la faible participation aux travaux du comité, ou du manque d'intérêt apparent des Canadiens à se présenter devant le comité. Il ne faut pas se laisser bernier par ces opinions, car je crois que les Canadiens se soucient de leur Constitution. Ils se préoccupent beaucoup de ce pays et de ses structures.

Je crois que nous sommes dans une période où les gens se préoccupent de choses plus immédiates. Leurs préoccupations économiques, les questions quotidiennes auxquelles sont confrontés les habitants du Canada, et



[Text]

minds. Constitutional issue are generally a little bit more removed from the day-to-day lives of people in the province, so I do not think we want to misinterpret the apparent lack of interest here.

I think as well people have become somewhat jaded by the process. People need to know before they participate that their participation is meaningful, that it will be respected, that they do have an opportunity to have a say, and that the people who are listening will take their concerns into consideration before proposing remedies or taking action. I think recent events in Canadian political history have somewhat created a credibility gap between Canadians and their elected representatives. I think we all have some responsibility to bear in that regard, and we need to work very hard to restore that credibility so we can begin anew to revive a sense of Canadian spirit and identity.

If we have anything to learn from the Meech Lake process in Alberta, which is the most recent constitutional initiative that people are familiar with here, it is that we must not only allow for meaningful input before the fact so that we do not just come up with a series of recommendations or laws that we put before people and say "we will explain them to you, but it is already done; there is no opportunity for input or amendment", but that we also not put great time pressures on people, that we not hold the constitutional gun to people's heads and say that we have to have decisions made by a certain date or otherwise opportunity for change or reform is lost. I think it has taken years for constitutional concerns to develop and to be articulated, and we cannot pretend to solve these problems overnight.

I do not wish to emphasize anything other than the importance of allowing for the fullest possible participation by Canadians in the constitutional process, that we must allow time for proposed changes to be studied, to be considered, to be understood, so that Canadians can develop ownership. This is the Canadians' Constitution with which we are trying to struggle.

In Alberta I am somewhat restrained in what I will be offer you in terms of concrete suggestions. As late as last week we agreed as a caucus to take part in the hearings that the Alberta government has proposed in our province over the next few months. That is a process that will be articulated, I guess by way of motion, in the legislature in the next few days.

We will have an opportunity to take part, because we want to hear what Albertans have to say. We want to get their reaction to proposals that have been or will be made. And we do not want to prejudice that process. We are going into that with an open agenda. We want to make sure Albertans have the opportunity to participate and feel that their input is really meaningful. I am not going to be able to make specific recommendations about what we think ought to be done. That is something we would develop in consultation through caucus and through our party.

[Translation]

sûrement ici en Alberta, occupent leur esprit. La question constitutionnelle est généralement un peu plus éloignée de la vie quotidienne des habitants de la province; il ne faudrait donc pas mal interpréter le manque d'intérêt.

Je crois aussi que les gens sont quelque peu blasés du processus. Avant de participer, les gens veulent savoir que leur participation sera significative, qu'elle sera respectée, qu'ils auront l'occasion de dire leur mot, et que les gens qui les écoutent tiendront compte de leurs préoccupations avant de proposer des solutions ou de prendre des initiatives. Je crois que les événements récents de l'histoire politique du Canada ont d'une certaine façon créé un écart de crédibilité entre les représentants élus des Canadiens et les citoyens. Je crois que nous avons tous une certaine responsabilité à cet égard, et que nous devons travailler très fort pour rétablir cette crédibilité pour pouvoir faire revivre un sens de l'esprit et de l'identité canadienne.

Si nous avons quoi que ce soit à apprendre du lac Meech, en Alberta, car c'est l'initiative constitutionnelle la plus récente avec laquelle les gens sont familiers ici, c'est que nous devons non seulement permettre une participation significative avant le fait accompli, de façon que nous ne nous retrouvions pas seulement avec une série de recommandations ou de lois que l'on présente aux gens et au sujet desquelles on dit: «Nous vous les expliquerons, mais elles sont déjà faites, il n'y a plus de place pour les ajouts ou pour les modifications», mais aussi ne pas présenter d'ultimatum aux gens; il ne faut pas coller des revolvers constitutionnels sur la tempe des gens et leur dire qu'il faut prendre des décisions pour une certaine date, sinon il n'y aura plus de possibilités de changement ou de réforme. Cela a pris des années pour que les intérêts constitutionnels se développent et soient exprimés, et l'on ne peut prétendre résoudre ces problèmes d'un jour à l'autre.

Rien n'est plus important que de permettre aux Canadiens de participer le plus possible au processus constitutionnel. Il faut prendre le temps d'examiner les changements proposés, de les comprendre; les Canadiens pourront développer ainsi leur sens d'appartenance. Car c'est leur constitution.

Je n'ai pas beaucoup de suggestions concrètes à vous faire. Ce n'est que la semaine dernière que le caucus de notre parti a décidé de participer aux audiences que le gouvernement albertain a proposé de tenir au cours des prochains mois. C'est un processus que l'Assemblée législative va entériner d'ici quelques jours, probablement au moyen d'une motion.

Nous aurons la possibilité d'y prendre part, parce que nous voulons savoir ce que les Albertains ont à dire. Nous voulons connaître leurs réactions aux propositions qui ont été faites ou qui seront faites. Et nous ne voulons pas porter préjudice à ce processus. Nous entreprenons cette consultation avec un ordre du jour ouvert. Nous voulons nous assurer que les Albertains auront la possibilité de participer et qu'ils auront l'impression que leur contribution est vraiment significative. Je ne serais pas capable de faire des recommandations spécifiques à propos de ce qui devrait être fait. Cela ne serait possible qu'en consultation avec le caucus et avec notre parti.



[*Texte*]

We want to make sure there is in this round no hidden agenda, no pat hand, that decisions have not been made ahead of time about what the outcome of these negotiations or consultations will be.

We want to make sure we use this opportunity in meeting with Albertans, and certainly your meeting with people right across Canada, to develop a greater understanding between Canadians about our diversity, about the different needs of the regions of Canada, east and west, north and south, the different needs of people who live in rural and urban areas, differences among men and women, between new Canadians and people who have been here long enough to establish roots and perhaps bias.

• 1225

We will be exploring opportunities for reform of our institutions so that we can work toward developing a system and structure in Canada that people can have confidence in, so they can be assured that our institutions are indeed acting in their best interests, that they are responsive to the needs and aspirations of Canadians.

We think we need to be very careful in terms of allocating division of powers or discussing division of powers between the federal and provincial governments to allow for the fullest expression of regional strengths and diversity without compromising the historic, cultural, economic, and institutional bonds that make Canada a leading nation in the world, and without losing the intangibles that make all of us proud to be Canadians.

We think we must be able to describe in our constitutional process, and in the end document, a Canada that is fully cognizant of our history and development and that welcomes the changing milieu of Canadian society by ensuring that the rights and aspirations of women, aboriginal people, new Canadians, and those people who are disaffected and disadvantaged in any way are fully protected and respected by our Constitution.

With that, Mr. Chairman, I will leave my remarks and do my best to answer any questions you may have.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Fox. I am going invite our New Democratic colleagues on the committee to begin this round of questioning.

**Mr. Nystrom:** I would like to welcome Mr. Fox to the committee this morning. Am I to understand that you now have an all-party committee that will be having public hearings on the amending process, or on both the amending process and the substance of the Constitution?

**Mr. Fox:** It would be on the substance of the Constitution. The committee is to be established by motion in the legislature. It is our understanding that the Liberal caucus has declined participation on the committee, apparently because they wanted a commitment from the government ahead of time to allow for free votes on every issue respecting the work of the committee. It is currently an all-party committee with a couple of empty chairs.

[*Traduction*]

Nous voulons être sûrs dans ces consultations qu'il n'y a pas d'ordre du jour caché, que les participants ne se feront pas forcer la main, qu'aucune des décisions n'a été prise à l'avance au sujet du résultat de ces négociations ou de ces consultations.

Nous voulons être sûrs d'utiliser cette occasion de rencontrer les Albertains, et sûrement aussi votre rencontre avec les gens à la grandeur du Canada, pour que les Canadiens puissent mieux comprendre leur diversité, les différents besoins des régions du Canada, à l'Est et à l'Ouest, au Nord et au Sud, les différents besoins des gens qui vivent dans les régions rurales et dans les régions urbaines, les différences entre les hommes et les femmes, entre les nouveaux Canadiens et les gens qui ont été ici assez longtemps pour établir leurs racines et peut-être aussi leur parti pris.

Nous allons explorer toutes les occasions de réformer nos institutions afin de pouvoir développer un système et une structure qui auront la confiance de la population canadienne et qui pourront lui assurer que nos institutions agissent effectivement au mieux de leurs intérêts, qu'elles sont sensibles aux besoins et aux aspirations des Canadiens.

Je crois que nous devons être très prudents quant à la façon dont nous allons procéder à la division des pouvoirs ou discuter de la division des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provincial afin de permettre la plus pure expression des forces et des diversités régionales sans compromettre les liens historiques, culturels, économiques et institutionnels qui font du Canada un des grands pays du monde et sans perdre ces symboles qui font que nous sommes fiers d'être Canadiens.

Nous croyons que nous devons décrire dans la procédure constitutionnelle et dans le document final un Canada qui est pleinement conscient de son histoire et de son développement et qui accepte les changements qui s'effectuent au sein de la société canadienne en assurant que les droits et les aspirations des femmes, des peuples autochtones, des nouveaux Canadiens et de toutes les personnes qui sont mécontentes ou désavantagées de quelque façon que ce soit soient protégés et respectés par notre Constitution.

C'est là-dessus, monsieur le président, que se termine mon exposé. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur Fox. J'invite maintenant nos collègues du Nouveau Parti démocratique à poser les premières questions.

**M. Nystrom:** Je voudrais d'abord vous souhaiter la bienvenue à notre comité, monsieur Fox. Est-ce que je dois comprendre que vous avez formé un comité mixte qui tiendra des audiences publiques sur la procédure de modification ou que ces audiences étudieront la procédure de modification et le fond de la Constitution?

**M. Fox:** Le comité étudiera le fond de la Constitution. Il sera formé à la suite d'une motion de l'Assemblée législative. On nous a laissé entendre que le caucus libéral avait refusé de participer au comité apparemment parce qu'il voulait que le gouvernement s'engage d'entrée de jeu à permettre un vote libre sur toutes les questions couvertes par les travaux du comité. Il s'agit bien d'un comité mixte, mais il y a quelques fauteuils de libres.



[Text]

**Mr. Nystrom:** One of the remarks Mr. Fox made was that the public is now sort of jaded to the process—the process around Meech Lake in terms of the lack of possibility to really change the accord or to add other things to it that may not have been there.

I recognize what Mr. Fox is saying, that he does not want to commit himself in too precise detail before the public hearings in Alberta. But in terms of where the opposition caucus may be today, what is your general impression of the wisdom or lack thereof of a constituent assembly or a constitutional convention? This would broaden the process to have it involve more than just the first ministers, maybe even more than just the members of the legislatures and the Parliament of Canada, to involve maybe the important people of the communities: academics, spokespeople for women's groups, labour groups, business groups, and so on. Is that the right trail to go down in terms of trying to broaden the process?

**Mr. Fox:** I think that is a very good approach to take. It seemed to me that in the beginning it was very difficult to generate any interest among Albertans and I suspect among Canadians, beyond those who had specific interests in constitutional reform, to develop an awareness of what was going on with the Meech Lake Accord and the proposals therein. People felt divorced from the process. They were not aware that some considerations were ongoing, that the first ministers would be meeting and drafting some changes to the Constitution Act. It was presented to them as a *fait accompli*, something after the fact that people were supposed to embrace.

It just does not work that way, and the more people got to know about the process, the more offended they became by the substance. Before dealing with substance, we have to deal very thoroughly with process to make sure that Canadians have a chance for input.

One thing I would be concerned about in establishing a structure like a constituent assembly is that it not be just a conduit for specific constitutional activists. There is the potential for elitism in that process as well. I like your suggestion that it involve various groups and various representatives from groups to take part.

• 1230

**Mr. Nystrom:** Have you in Alberta thought about broadening the process yourselves? In Quebec there is the Bélanger-Campeau commission, which is made up of not just members of the National Assembly. A lot of people are not members of the assembly but are from the business community, the trade unions and other groups in the province of Quebec. The Manitoba Committee on the Constitution is headed by a gentleman called Wally Fox-Decent, who is a professor and not a member of any political party. You therefore have a chairman who is not a member of the legislative assembly.

[Translation]

**M. Nystrom:** Vous avez fait la remarque, monsieur Fox, que le public était fatigué du procédé qui entourait l'Accord du lac Meech, en ce sens que l'on n'avait pas la possibilité de réellement changer l'accord ou d'ajouter quoi que ce soit à ce qui avait déjà été décidé.

Je comprends que M. Fox ne veut pas s'engager avec trop de précision avant le début des audiences publiques en Alberta. Mais du point de vue de la position du caucus de l'opposition en ce moment, quelle est votre impression générale de la sagesse ou du manque de sagesse de tenir une assemblée constituante ou un congrès constitutionnel? On élargirait le processus si l'on y faisait participer plus de gens que les premiers ministres, même plus de gens peut-être que seulement les membres des assemblées législatives ou du Parlement du Canada, si on y faisait participer les membres importants de la communauté, les enseignants, les porte-parole des groupes féminins, les syndicats, les groupes d'hommes d'affaires, etc. Est-ce que c'est la voie à suivre si l'on veut élargir le processus?

**M. Fox:** Je crois qu'il s'agit là d'une très bonne approche. Je crois qu'au début, il était très difficile de susciter quelque intérêt que ce soit parmi les Albertains, et je crois même parmi les Canadiens, de développer une conscience des conséquences de l'Accord du lac Meech et des propositions qu'il mettait de l'avant, sauf chez ceux qui ont un intérêt spécifique dans la réforme constitutionnelle. La population s'est sentie détachée du processus. Ils ne savaient pas que certains aspects faisaient toujours l'objet de discussions, que les premiers ministres devaient se rencontrer pour formuler des changements à la Loi constitutionnelle. Il nous a été présenté comme un fait accompli, comme quelque chose que la population devait accepter tel quel.

On ne peut tout simplement pas procéder de cette façon, et plus les gens en apprennent sur le processus, plus ils étaient offensés par le fond. Avant de nous attaquer au fond, nous devons revoir en profondeur le processus pour nous assurer que tous les Canadiens auront une chance d'y participer.

Ce qui m'inquiéterait si l'on établissait une structure comme une assemblée constituante, c'est qu'elle ne constitue pas un débouché pour certains activistes constitutionnels. Un tel processus serait aussi potentiellement élitiste. Je souscris à votre suggestion qui veut que certains groupes et certains représentants de groupes soient invités à y prendre part.

**M. Nystrom:** Avez-vous pensé en Alberta à élargir le processus? Le Québec a formé la Commission Bélanger-Campeau, qui n'est pas composée seulement de membres de l'Assemblée nationale. Plusieurs de ses membres ne sont pas membres de l'Assemblée nationale, mais proviennent du monde des affaires, des syndicats et d'autres groupes à l'intérieur du Québec. Le président du comité du Manitoba sur la Constitution est un certain M. Wally Fox-Decent, qui est professeur et qui n'est membre d'aucun parti politique. On se retrouve donc avec un président qui n'est pas membre de l'Assemblée législative.



[Texte]

Have you ever had any discussion in the Alberta legislature about broadening your own committee to involve people who are not members of the assembly itself? Would that be a wise step to take?

My last question is this: what is your advice to this committee on the wisdom, or lack thereof, of the referenda procedure for ratification of the constitutional amendment? I think a lot of people do not like to use referenda in a wide sense on a whole series of issues, but what about referenda on a constitutional amendment?

**Mr. Fox:** With respect to your first question on whether there has been any debate about broadening the scope and membership of the committee, we do not have a constitutional committee in the Alberta legislature. The committee to be struck is a select special committee of the House. Certainly we have put forward a recommendation that we come up with a select standing committee to deal with constitutional affairs. I am not sure what opportunities there will be for us as an opposition to make those changes, but certainly we will be advancing them.

On the issue of referenda, I think Canadians feel very strongly about their rights and the need for referenda on issues. There have been some very emotional, high-profile issues that have been decided in a way that Canadians do not approve of, and it stimulated an interest in them. I can see merit to referring to referenda certain questions that are really of concern to Canadians, questions they care about and know a lot about, but I would be very leery of burdening the Canadian electorate with a lot of decisions in which they may not take an interest. Maybe there needs to be a process of vetting, whereby if there is enough demonstrated interest in an issue it would trigger a referendum process.

I do have an impression that in the United States, where people are asked to vote not only for elected representatives—municipal, state and federal—but also for sheriffs, judges and dog-catchers, they end up with a very, very low rate of participation in the democratic process. I am not sure that serves our purpose either.

**Ms Hunter:** Welcome to you, Mr. Fox.

I would like to command a politician's perspective. If we are the ones who are supposed to be devising as a committee, it is useful to get political reality injected. That has been done to some degree by our so-called constitutional experts and the testimony of other witnesses to date.

My question relates to your comment—I think you have articulated it very well—about how the citizens really feel divorced from the process. I am wondering if you have any suggestions on how we can fix that. My fear is that people are paralysed by the situation in which we now find ourselves, that the constitutional agenda will be taken over or used by the same people who have done so in the past, and that it will be a dynamic of increased frustration. It has implications

[Traduction]

Avez-vous déjà eu des discussions à l'Assemblée législative de l'Alberta sur l'élargissement de votre comité afin de permettre à des personnes qui ne sont pas membres de l'assemblée d'y participer? Ne serait-ce pas là la voie à adopter?

Ma dernière question est la suivante: quels conseils donneriez-vous au comité au sujet de la pertinence de faire ratifier les amendements constitutionnels par référendum? Je pense qu'il y a beaucoup de personnes qui n'aiment pas avoir recours aux référendums au sens large sur toute une série de questions, mais que pensez-vous d'un référendum sur un amendement constitutionnel?

**M. Fox:** Au sujet de votre première question, à savoir s'il y a eu débat au sujet de l'élargissement du mandat et de la composition du comité, il n'y a pas de comité constitutionnel à l'Assemblée législative de l'Alberta. Le comité qui sera choisi sera un comité spécial de la Chambre. Nous avons en effet recommandé que l'on établisse un comité permanent qui sera chargé de s'occuper des affaires constitutionnelles. Je ne sais pas si nous aurons l'occasion, en tant qu'opposition, de faire ces changements, mais nous en ferons certainement la promotion.

Sur la question des référendums, je crois que les Canadiens croient fortement en leurs droits et en la nécessité de tenir des référendums sur certaines questions. Certaines de ces questions, qui sont très émotives et très importantes, ont été décidées d'une façon que les Canadiens n'approuvent pas, et cela a stimulé leur intérêt. Je conçois le bien-fondé de soumettre à un référendum certaines questions qui intéressent fortement les Canadiens, questions qui les concernent et sur lesquelles ils sont bien renseignés, mais je serais très hésitant à accabler l'électorat canadien avec toute une gamme de décisions sur des sujets qui ne les intéressent pas. Peut-être devrait-il y avoir un mécanisme d'examen par lequel une question qui susciterait assez d'intérêt déclencherait le processus référendaire.

J'ai l'impression qu'aux États-Unis, où l'on demande à la population de voter pour élire non seulement ses représentants—au niveau municipal, de l'État et du gouvernement fédéral—mais aussi le shérif, le juge, et même les gens de la fourrière, on se retrouve avec un processus démocratique dont le taux de participation est extrêmement bas. Je ne pense pas que nos intérêts seraient bien servis de cette façon.

**Mme Hunter:** Bienvenue, monsieur Fox.

Je voudrais connaître le point de vue d'un politicien. Si l'on veut que le comité se forme une opinion, il serait peut-être utile d'y injecter une certaine réalité politique. C'est ce que nos soi-disant experts constitutionnels et les mémoires déposés jusqu'ici ont fait jusqu'à un certain point.

Ma question porte sur votre commentaire, par ailleurs très éloquentement exprimé, selon lequel les citoyens ne se sentent pas associés au processus. Je me demande si vous avez des suggestions à faire quant à la façon d'y remédier. Je crains que les gens ne soient paralysés par la situation dans laquelle nous nous trouvons, que l'ordre du jour constitutionnel ne soit pris en charge et utilisé par les mêmes personnes qui l'ont fait par le passé et qu'il n'y ait là une



[Text]

for the whole democratic process as well as for confidence in the parliamentary process. If you have any ideas on how we can get people out of the divorce process, I would welcome them.

**Mr. Fox:** I think we have to be able to demonstrate, as elected representatives serving within institutions, that we do respond, that we respect the wishes of Canadians, and that we are able to conduct our affairs in a way they can understand and to which they can relate. The credibility gap is there and it is growing.

• 1235

It is unfortunate, in a way, that we need to be developing this very important constitutional process at a time when the citizenry are so jaded, beyond just doing everything we can as elected representatives to make sure our deliberations are above board, that we demonstrate respect for the opinions and needs of Canadians in an effort to restore that credibility gap that has developed over a period of many years. Beyond that, until we can assure Canadians that we are listening and we are responding, they are not likely to waste their time saying very much to us.

**Ms Hunter:** Also you were talking about the division of powers and how that has to be assured at the same time as not compromising the bonds that unite us as a country. You are talking really about values, those bonds, you are talking about values of the country. Is that what you are suggesting?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Would you answer that rapidly, please?

**Mr. Fox:** Sure. I referred to a couple of things. We have many things that unite us as Canadians in terms of our history, our economy, our cultures, our institutions. And there are some intangible things that Canadians feel good about and feel a sense of pride about, when our flag is raised in international ceremony and people are very proud to be part of this country. I think we have to be careful not to allow the dismantling or destruction of institutions that facilitate that kind of national identity in our efforts to allow the fullest possible expression of regional diversity.

**Mr. Duhamel:** Thank you, Mr. Fox, for your presentation. I am going to share my time with my good friend Senator Hays. I will ask four questions and perhaps you could keep your answers as brief as possible.

I just want to understand, sir, does your party have a public position on constitutional change right now, or is that going to come forward later after you have finished the process that you have just embarked upon?

**Mr. Fox:** For clarification, do you mean on the whole process of developing constitutional ideas, or do you mean—

**Mr. Duhamel:** That is correct. As well as substance of what ought to be considered, etc.

**Mr. Fox:** I could not articulate the position much beyond what I have said, that we insist that there be maximal opportunity for public input before decisions are made.

[Translation]

dynamique entraînant encore plus de frustration. Cela peut avoir des répercussions sur tout le processus démocratique ainsi que sur la confiance de la population envers le processus parlementaire. Si vous avez des idées sur la façon d'amener le public à l'intérieur du processus, je les accepterais avec plaisir.

**M. Fox:** Je crois que nous devons démontrer, en tant que représentants élus, membres des institutions, que nous réagissons, que nous respectons les désirs des Canadiens et que nous sommes capables de gérer nos affaires d'une façon qu'ils peuvent comprendre et à laquelle ils peuvent s'identifier. Le manque de crédibilité existe, et il grandit sans cesse.

C'est malheureux, d'une certaine façon, que nous ayons à développer ce très important processus constitutionnel à un moment où la population est excédée, juste au-delà de ce que nous pouvons faire en tant que représentants élus pour assurer que nos délibérations soient ouvertes pour démontrer que nous respectons les opinions et les besoins des Canadiens dans le but d'effacer ce manque de crédibilité qui s'est développé au fil des ans. Outre cela, jusqu'à ce que nous puissions assurer les Canadiens que nous écoutons et que nous réagissons, il y a peu de chances qu'ils perdent leur temps à nous parler.

**Mme Hunter:** Vous avez aussi parlé de la division des pouvoirs et de la façon dont cela doit être réussi sans compromettre les liens qui nous unissent en tant que pays. Vous parlez de valeurs qui nous unissent en tant que pays. C'est bien ce que vous voulez dire?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Pouvez-vous répondre rapidement, s'il vous plaît?

**M. Fox:** Bien sûr. Je parlais de plusieurs choses. Il y a plusieurs choses qui nous unissent en tant que Canadiens: notre histoire, notre économie, nos cultures, nos institutions. Il y a de ces choses intangibles qui font que les Canadiens se sentent bien, pour lesquelles ils se sentent fiers, lorsqu'on hisse le drapeau au cours d'une cérémonie internationale; les gens sont fiers de faire partie de ce pays. Je crois que, en essayant de permettre la plus libre expression de la diversité régionale, nous devons être prudents et ne pas permettre le démantèlement ou la destruction d'institutions qui facilitent l'expression de notre identité nationale.

**M. Duhamel:** Merci pour votre exposé, monsieur Fox. Je voudrais partager le temps qui m'est alloué avec mon bon ami, le sénateur Hays. J'ai quatre questions à vous poser, et peut-être pourriez-vous nous répondre le plus rapidement possible.

Pouvez-vous m'éclairer sur un point, s'il vous plaît? Est-ce que votre parti a déjà pris position publiquement sur les changements constitutionnels, ou cette position sera-t-elle prise plus tard, une fois le processus terminé?

**M. Fox:** Voulez-vous parler du processus de développement d'idées constitutionnelles, ou voulez-vous dire...

**M. Duhamel:** C'est bien cela. Ainsi que le fond de ce qui doit être considéré, etc.

**M. Fox:** Je ne pourrais pas en dire davantage sur notre position que ce que j'ai déjà dit, à savoir que le public ait le maximum d'occasions de participer avant que les décisions soient prises.



[Texte]

**Mr. Duhamel:** Okay. I have been an advocate, and I think my colleagues would corroborate that—in fact, we all have in certain ways—for ensuring that regions are treated fairly, including provinces or aboriginal people or minority language groups or Canadians of sources other than aboriginal, French-English, and certainly I sense here a significant willingness to involve them as well as women's groups, labour groups, business and what have you. Do you have a few specific suggestions—they may be your own—as to what we might be able to do as a committee in terms of more significant involvement of people, because you have spoken to that point?

**Mr. Fox:** One of the things we have talked about a bit is that many of the issues we deal with, constitutional issues, are fairly dry issues and seem to many to be removed from the concerns they have in their day-to-day lives. If we were to describe things that impact people... My point of view as a farmer, for example, is that when we talk about the Constitution we should be talking about whether or not food security should be something we talk about constitutionally, whether or not there are provisions we can build in that recognize that in order to be a sovereign nation we—

**Mr. Duhamel:** Therefore, would you see an automatic reference to such groups as the agricultural community, perhaps the forestry industry, organized labour, non-organized labour? And if so, what form would it take?

**Mr. Fox:** I think there is room for innovation, that we have a potential to involve more people in constitutional process and thinking about the issues if we reach out to them, and certainly you have suggested a couple. We have not formalized that process.

**Mr. Duhamel:** My party has been an advocate for a reformed Senate, and I must confess I have a bit of bias. I am a western Canadian. What are your views with respect to a reformed Senate? Would that be good for western Canadians? Would that permit us to do a couple of things; first of all, become a bigger player on the national scene and perhaps prevent certain policies from being implemented that could be hurtful to us?

**Mr. Fox:** I will have to limit my comment there. We had a federal position, taken some time ago, that sought to abolish the Senate. We did have some work done years ago by the previous leader of the opposition, Grant Notley, about a council of the provinces that would be a sort of chamber of sober second thought; but in terms of specific reform initiatives vis-à-vis the Senate, we do not have an official position as an Alberta caucus that I could articulate for you at this time.

[Traduction]

**M. Duhamel:** D'accord. J'ai été un défenseur, et je crois que mes collègues pourront le confirmer—en fait, nous le sommes tous d'une certaine façon—des intérêts des régions pour qu'elles soient traitées équitablement, y compris les provinces ou les peuples autochtones ou les minorités linguistiques ou les Canadiens qui ne sont ni autochtones ni francophones ou anglophones, et je perçois certainement une volonté de les faire participer au même titre que les groupes féminins, les syndicats, les entreprises, et ainsi de suite. Avez-vous quelques suggestions à faire—elles peuvent être personnelles—sur ce que nous devrions faire en tant que comité pour faire participer la population en plus grand nombre, vu que vous avez déjà touché à ce point?

**M. Fox:** Nous avons brièvement abordé le fait que les questions que nous devons aborder, les questions constitutionnelles, sont plutôt arides et que, pour plusieurs, elles semblent éloignées de leurs préoccupations quotidiennes. Si nous avions à traiter de choses qui ont un impact sur la vie des gens... En tant que fermier, mon point de vue est le suivant: quand on parle de constitution, on devrait dire si oui ou non la sécurité de l'approvisionnement en nourriture devrait faire partie de la Constitution, si oui ou non elle devrait inclure des dispositions qui reconnaissent que, pour que nous soyons une nation souveraine, nous...

**M. Duhamel:** Donc, voudriez-vous qu'il y ait une référence automatique à certains groupes, comme les communautés agricoles, peut-être l'industrie forestière, les travailleurs syndiqués, les travailleurs non syndiqués? Quelle forme ces références devraient-elles prendre?

**M. Fox:** Je pense qu'il y a place pour l'innovation, que nous pourrions faire participer plus de gens au processus constitutionnel et les faire réfléchir sur les questions si nous tentons de les rejoindre, et à cet effet, vous en avez suggéré quelques-unes. Nous n'avons pas encore structuré le processus.

**M. Duhamel:** Mon parti s'est fait le défenseur de la réforme du Sénat, et je dois avouer que je ne suis pas neutre sur la question. Je suis originaire de l'Ouest canadien. Quelles sont vos opinions au sujet de la réforme du Sénat? Sera-t-elle profitable pour l'Ouest? Est-ce que cela nous permettrait en premier lieu de jouer un rôle plus important sur la scène canadienne et peut-être d'empêcher que certaines politiques qui pourraient nous être nuisibles ne soient adoptées?

**M. Fox:** Je me dois de limiter mes commentaires sur ce sujet. Nous avions une position fédérale, prise il y a quelque temps, qui visait à abolir le Sénat. L'ancien chef de l'opposition, Grant Notley, avait commencé il y a des années à préparer la création d'un conseil des provinces qui aurait été en quelque sorte une chambre de réflexion; mais pour ce qui est de projets de réforme spécifiques, nous n'avons pas à l'heure actuelle de position officielle en tant que caucus albertain.



[Text]

[Translation]

• 1240

**Mr. Duhamel:** You have made references to referenda. While I see some possible positive attributes, depending on who asked the questions, when and the sensitivity of them. . . Likewise, for constituent assemblies, I have concerns for aboriginal peoples—who are a minority—as well as minority groups and small provinces such as P.E.I.; Manitoba too, in a sense—1 million people out of 27 million.

Do you see any danger in terms of using those particular mechanisms—referenda or constituent assemblies—in terms of not being sufficiently sensitive to a variety of groups and regions in the country? In a sense, depending upon how you define the term, we are a minority. If one looks at Alberta with its 2.5 million people, it is a minority position in terms of the rest of Canada. What are the risks?

**Mr. Fox:** You have outlined some of them. There are very great risks in assuming that all issues can be referred to people and decided by way of referendum. I think that is a very naive suggestion. As I said earlier, I think we have to be careful to define a process that would decide which issues could and could not be decided by referendum. There needs to be great caution with respect to drafting the questions. Who asked the question? How was it asked? Does it prejudice the answers people give?

As an elected member I am very leery of the process of referendum, but I think there is a strong feeling among Canadians that they want to have their say through more than just elections once every four years when they choose their representatives. We have to come up with ways of facilitating that, and this involves explaining and making sure people understand the liabilities involved in the process for the regions and for minorities.

**Senator Hays:** I join with others in welcoming you, Mr. Fox. I know you mostly as a critic on agriculture, and a very effective one at that. It is good to see that you have a broad interest on the Constitution. Let me ask you a couple of questions.

In response to Mr. Nystrom, you saw merit but were wary of the referendum process. We had an interesting presentation immediately prior to yours from someone who suggested that a federal and provincial election or some provincial elections might follow agreement on a constitutional change and serve the purpose of a referendum. Could you comment on that?

**Mr. Fox:** Are you wondering whether or not a general election is a referendum of sorts?

**M. Duhamel:** Vous avez parlé de référendums. Ils peuvent avoir certaines qualités, mais cela dépend de qui pose les questions, de quand on les pose, et de leur pertinence. . . Il en est de même pour les assemblées constituantes; le sort des populations autochtones qui sont une minorité me préoccupe, de même que les minorités et les petites provinces comme l'Île-du-Prince-Édouard; le Manitoba aussi dans un sens—avec 1 million de population sur 27.

Voyez-vous certains dangers à utiliser ces mécanismes particuliers—référendum ou assemblée constituante—en ce sens qu'ils ne seraient pas suffisamment sensibles aux différents groupes et régions du pays? En fait, selon la définition qu'on lui donne, nous sommes une minorité. Si l'on considère que l'Alberta n'a que 2,5 millions de population, elle est en position minoritaire par rapport au reste du Canada. Quels sont les risques?

**M. Fox:** Vous en avez mentionné quelques-uns. On court de grands risques à prétendre que toutes les questions peuvent être renvoyées au peuple et décidées par voie de référendum. Je crois qu'il s'agit d'une suggestion très naïve. Comme je l'ai dit précédemment, je crois que nous devrions être prudents quand viendra le temps de définir un processus par lequel nous déciderons quelles questions devraient ou ne devraient pas être décidées par référendum. Le libellé des questions devra faire l'objet de beaucoup d'attention. Qui a posé la question? Quel en était le libellé? Est-ce que la question ne préjuge pas de la réponse?

En tant qu'élu, je doute fortement du processus référendaire, mais je crois que les Canadiens ont le très fort sentiment qu'ils doivent avoir leur mot à dire plus souvent qu'à tous les quatre ans, lorsqu'ils choisissent leurs représentants. Nous devons trouver le moyen de faciliter cette expression, et cela signifie que nous devons nous assurer que la population comprend les faiblesses d'un tel processus pour les régions et les minorités et les lui expliquer.

**Le sénateur Hays:** Je me joins aux autres membres du comité pour vous souhaiter la bienvenue, monsieur Fox. Je vous ai connu principalement en tant que critique pour l'agriculture, et critique très efficace, dois-je ajouter. Je suis heureux de voir que vous avez de larges connaissances sur la Constitution. Permettez-moi de vous poser quelques questions.

En réponse à M. Nystrom, vous reconnaissiez que le processus référendaire avait ses mérites, mais qu'il fallait quand même être prudent. Nous avons entendu, immédiatement avant le vôtre, un exposé intéressant de quelqu'un qui suggérait qu'une élection fédérale et provinciale, ou une élection provinciale, soit déclenchée à la suite d'une entente sur un changement constitutionnel et que cette élection serve de référendum. Pouvez-vous commenter là-dessus?

**M. Fox:** Est-ce que vous vous demandez si une élection générale est en quelque sorte un référendum?



[Texte]

**Senator Hays:** The idea that if we can agree on a constitutional change through some process prior to it becoming part of the Constitution and coming into force, that it be followed by an election in which the government proposing it is re-elected—here I start to introduce details that make this confusing and difficult—before that becomes law.

**Mr. Fox:** For anyone running for elected office or any party seeking a mandate from the people, it is imperative that they outline their agenda and make it very clear to people what they will do if they are elected. In terms of using that as a means to determine whether or not people support a particular initiative, I think that is a very vulnerable process because we have more than two alternatives.

For example, there is an implicit assumption there that one party would advance the agenda and another party would oppose it or advance another agenda. I just do not think it is that simple. The results will be flawed because we often have situations in Canada where governments are formed and lead the country for a period of time with much less than 50% of the support of the Canadian people. So I do not see that as a reasonable substitute for a referendum.

• 1245

**Senator Hays:** Thank you. Another question relates to something we have been more sensitive about in the past than we are now. Numerous amending formulae coming from the west in the past have said that it was all right to amend the Constitution, but that if doing so involved diminishing provincial power in any way—for instance, ownership of resources, which was the issue, in the context in which I remember the discussion—the province whose rights would be diminished with a two-thirds legislative vote would be able to opt out of an amendment. Does the New Democratic Party have any sympathy for that kind of approach to protecting provincial rights?

**Mr. Fox:** We think it is very important that the rights of the regions be respected and that people's local interests are considered, but that has to occur within the national context. I do not have a simple answer to that question, Senator Hays, I am sorry.

**Senator Hays:** I do not think it is a loaded question, but—

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Senator, I am sorry, but the time has caught up with us. Did you have one last quick little question? I will indulge you.

**Senator Hays:** Thank you, Mr. Chairman. No, I do not have a little question, so I will pass.

**Mr. Littlechild:** Welcome, Mr. Fox, to the committee.

[Traduction]

**Le sénateur Hays:** L'idée selon laquelle nous pourrions arriver à une entente sur un changement constitutionnel par l'entremise d'un processus quelconque avant qu'il ne fasse partie de la Constitution et entre en vigueur, que cela soit suivi d'une élection et que le gouvernement qui le propose soit réélu—je crois que j'ai introduit ici des détails qui rendent le processus compliqué et difficile—avant qu'il ne devienne loi.

**M. Fox:** Pour toute personne qui cherche à se faire élire ou pour tout parti qui en appelle au peuple, il est primordial qu'ils établissent leur programme et qu'ils expliquent clairement à la population ce qu'ils vont faire une fois élus. Pour ce qui est de se servir de ce processus pour déterminer si la population soutient ou non une initiative particulière, je pense qu'il s'agit d'un processus très vulnérable, parce qu'il y a plus de deux possibilités.

Par exemple, on présume implicitement qu'un parti se ferait le promoteur du programme et qu'un autre parti s'y opposerait ou proposerait un autre programme. Je ne crois pas que cela soit si simple. Les résultats seront faussés, parce qu'il arrive souvent au Canada que des gouvernements soient formés et administrent le pays pour une certaine période avec moins de 50 p. 100 de soutien de la part de la population canadienne. Je ne crois donc pas que ce processus puisse remplacer le référendum.

**Le sénateur Hays:** Merci. Je voudrais soulever maintenant une autre question sur une chose qui nous tenait plus à coeur par le passé qu'à l'heure actuelle. De nombreuses formules de modification ont été proposées dans l'Ouest par le passé selon lesquelles modifier la Constitution était une bonne chose, mais si cela impliquait une réduction quelconque des pouvoirs provinciaux—par exemple en matière de propriété des ressources, qui était la question en cause, dans le contexte de la discussion d'alors—la province dont les droits seraient spoliés pourrait refuser d'adopter la modification si cette décision était adoptée par les deux tiers des voix à l'assemblée législative. Le Nouveau Parti démocratique approuve-t-il une telle démarche visant à protéger les droits des provinces?

**M. Fox:** Il importe de respecter les droits des régions et de tenir compte des intérêts locaux des gens, mais cela doit se faire dans le contexte national. Je n'ai pas de réponse simple à vous fournir, sénateur Hays, et je le regrette.

**Le sénateur Hays:** Je ne pense pas que ce soit une question piège, mais...

**Le coprésident (M. Edwards):** Je regrette, sénateur, mais votre temps de parole est écoulé. Avez-vous une dernière petite question à poser? Je peux vous l'accorder.

**Le sénateur Hays:** Merci, monsieur le président. Non, je n'ai pas de brève question, je préfère céder la parole à quelqu'un d'autre.

**M. Littlechild:** Monsieur Fox, nous vous souhaitons la bienvenue devant le comité.



[Text]

You made three comments in your opening remarks. I want to go back to one of them, in which I believe you said participation must be meaningful. You also said that debate on constitutional amendment proposals must be as full as possible, and I believe that when responding to Ms Hunter you commented that citizens feel divorced from the process.

Taking those three comments together and in light of one of the views concerning time spent on the Meech Lake process, how can you accommodate those three principles, with the time factor we have? In other words, would you recommend extending the timeframe, shortening it, or eliminating it completely, with respect to the three-year time allowance?

**Mr. Fox:** Are you talking about the three-year time period that ended in June last year?

**Mr. Littlechild:** Yes.

**Mr. Fox:** Again, I think the whole process was jaded from the outset, because people did not know what was going on and what they were being asked to approve or disapprove, so it was difficult to see that process enjoy success.

But my strong caution would be to avoid unreasonable deadlines as much as possible from this point on. The constitutional problems that are experienced by some groups and some regions are not well understood by all Canadians. They have developed over a period of time, and I do not think we can pretend to solve them in a hurry. So anything we can do to broaden the process and give people time to understand what is going on and to take part will help to improve the process.

**Mr. Littlechild:** You were a part of the process as a member of a party that is now being critical of the process. I recall that, at least in Alberta, the NDP did hold hearings on the Meech Lake accord early on. The conclusion was that you would have to support the government in the position it had taken. So what is different now? What are you recommending be different now in terms of that process?

**Mr. Fox:** We have the opportunity now to structure a process that gives people a maximum opportunity for input ahead of time.

I want to correct your impression. We were presented with a final document, the Meech Lake accord, involving amendments to the Constitution Act. The Premier brought it to Alberta and presented it, saying we were not going to hold public hearings in the province of Alberta and that there was no need to do so because the decisions had already been made.

So we undertook a process of public hearings to find out what Albertans had to say, and we then fought very hard with every legislative tool at our disposal to amend that Constitution Act in a way that reflected the wishes of the people appearing before us.

[Translation]

Dans votre allocution d'ouverture, vous avez fait trois observations. Je voudrais revenir sur l'une d'entre elles, où vous avez dit que la participation doit être importante. Vous avez ajouté que le débat sur les propositions de modifications constitutionnelles devait être aussi exhaustif que possible et en réponse à M<sup>me</sup> Hunter, sauf erreur, vous avez dit que les Canadiens ont l'impression d'être exclus du processus.

Compte tenu de ces trois observations et de l'opinion exprimée quant au temps consacré à l'Accord du lac Meech, comment pouvez-vous concilier ces trois principes, étant donné les délais qui nous sont impartis? Autrement dit, recommandez-vous de prolonger, d'abrèger ou de supprimer complètement le délai de trois ans prévu?

**M. Fox:** Parlez-vous des trois ans qui se sont terminés en juin dernier?

**M. Littlechild:** Oui.

**M. Fox:** Là encore, tout le processus a perdu de son intérêt dès le début, parce que les gens ne savaient pas ce qui se passait et ce qu'on allait leur demander d'approuver ou de rejeter, de sorte que le processus était dès le départ voué à l'échec.

Je voudrais toutefois faire une sérieuse mise en garde en disant qu'il faudra à l'avenir éviter dans la mesure du possible de fixer des délais irréalistes. Les Canadiens ne comprennent pas tous bien les problèmes constitutionnels auxquels sont confrontés certains groupes et régions. Ces problèmes sont apparus avec le temps, et on ne peut guère prétendre les résoudre à la hâte. Tout ce que nous ferons pour élargir le processus et permettre à la population de comprendre ce qui se passe et de participer aux débats ne pourra qu'améliorer les chances de succès.

**M. Littlechild:** Vous avez participé au processus en tant que membre d'un parti qui n'hésite pas aujourd'hui à le critiquer. Je me rappelle que, du moins en Alberta, le NPD a tenu au début du processus des audiences sur l'Accord du lac Meech. Il en est ressorti que votre parti devait appuyer le gouvernement dans la position qu'il avait prise. Qu'y a-t-il de nouveau aujourd'hui? Que proposez-vous aujourd'hui de changer à ce processus?

**M. Fox:** Nous avons aujourd'hui l'occasion de mettre sur pied un processus qui permet à la population d'y participer au maximum et à l'avance.

Je voudrais faire une mise au point au sujet de votre impression. On nous a soumis un document final, l'Accord du lac Meech, lequel renfermait des modifications à la Loi constitutionnelle. Le premier ministre provincial l'a soumis à l'Assemblée législative de l'Alberta en disant que la province ne tiendrait pas d'audiences publiques, lesquelles étaient inutiles, puisque les décisions avaient déjà été prises.

Notre parti a donc entrepris une série d'audiences publiques en vue de permettre aux Albertains de donner leur avis; et il s'est battu avec tous les moyens législatifs à sa disposition pour modifier la Loi constitutionnelle de façon à tenir compte des souhaits exprimés par les personnes qui avaient comparu devant notre groupe.



[Texte]

I do agree that, rather than dwelling on the past, we need to look to the future. Without having any magic answers, I think we need to make sure we do not pressure people to make decisions in a hurry. The longer the consultation process is, and the more people we can involve, the better the result will be.

[Traduction]

Je suis d'accord pour dire que, au lieu de revenir sur le passé, nous devons maintenant nous tourner vers l'avenir. Il n'existe pas de solutions magiques, mais je pense que nous devons éviter d'obliger les Canadiens à prendre des décisions à la hâte. Plus le processus de consultation durera longtemps, plus la participation des Canadiens sera grande, et plus nous pourrions escompter des résultats positifs.

• 1250

**Mme Bertrand:** Bienvenue, monsieur Fox. J'aimerais savoir quelle est la position du NPD de l'Alberta vis-à-vis des aspirations du Québec?

Je sais que votre leader, M. Martin, a été un peu choqué de voir les propositions du rapport Allaire. On sait que ce rapport a été adopté en totalité au dernier congrès libéral, à Québec. Quelle va être votre position? Est-ce que vous allez demander la permission de penser au Parti NPD national?

Je sais par ailleurs que vous avez soutenu l'Accord du lac Meech. Alors, j'ai de la difficulté à comprendre la position de M. Martin, ou du moins, sa surprise de voir ce qui se passe au Québec.

**Mr. Fox:** Again, you said that we were very strongly in support of the Meech Lake accord. We fought very hard for some specific amendments to that accord, so I want to make sure that is clear on the record.

In terms of Mr. Martin's reaction to the Allaire report, I cannot comment on those reactions. I have not had a chance to discuss the Allaire rreport with Mr. Martin or his particular views, but I think I can speak for our leader and our party in saying that we feel very strongly about a united Canada, about a Canada that includes all of the regions. I think we have a good understanding and appreciation for the history of Canada and for the needs and aspirations of the Quebec people. The negotiations that take place from this time on are very critical and are going to have to be done in a very sensitive way to make sure all Canadians still feel included and welcome in Canada.

In terms of specific recommendations, it would be premature of me to do that before we have had a chance to consult and arrive at some party positions on distribution of powers between federal and provincial governments.

**Mme Bertrand:** Vous n'êtes pas sans savoir que le NPD Québec s'est dissocié du NPD Canada, voire a dû le faire. Par ailleurs, le fait que M. Edmonston, le seul représentant du Québec au sein de votre formation semble bien comprendre le Québec, il y a là une difficulté, je pense, au point de vue national.

Je voulais simplement savoir où vous, de l'Alberta, vous vous situez dans ce débat-là? Je vous remercie de votre réponse.

**Mr. Fox:** I wish I could answer more fully. We have not had extensive discussion on the Allaire report. We have been focused more on an immediate provincial agenda, with the legislature starting. There have been a lot of things going on. I wish I had a more complete answer for you.

**Mrs. Bertrand:** Welcome, Mr. Fox. I would like to know what the Alberta NDP's position is regarding Quebec's aspirations?

I know that your leader, Mr. Martin, was somewhat shocked by the proposals included in the Allaire Report. We know that that report was fully agreed to during the last Liberal convention in Quebec City. What will your position be? Are you going to ask your national party for permission to consider the matter?

Besides, I know that you supported the Meech Lake Accord. Therefore, I have difficulty understanding Mr. Martin's position, at least his being surprised by recent events in Quebec.

**M. Fox:** Là encore, vous dites que nous avons fortement soutenu l'Accord du lac Meech. Nous avons fait des pieds et des mains pour obtenir certaines modifications précises à cet accord, et je tenais à faire cette mise au point.

Quant à la réaction de M. Martin au rapport Allaire, je ne peux rien dire à ce sujet. Je n'ai pas eu l'occasion de discuter du rapport avec M. Martin ou de savoir ce qu'il en pensait, mais je crois pouvoir parler au nom de notre parti et de son chef en disant que nous sommes de fervents partisans d'un Canada uni, d'un Canada qui englobe toutes les régions. Nous connaissons et comprenons bien l'histoire du Canada ainsi que les besoins et aspirations des Québécois. Les négociations qui auront lieu désormais revêtent une importance cruciale, et il faudra y apporter beaucoup d'attention pour s'assurer que tous les Canadiens continuent à se sentir citoyens à part entière de notre pays.

Quant à des recommandations précises, il serait prématuré de ma part d'en formuler avant d'avoir eu l'occasion de tenir des consultations et de déterminer la position du parti en ce qui concerne la répartition des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

**Mrs. Bertrand:** You are surely aware of the fact that the Quebec NDP has disassociated itself from the national party. On the other hand, I suggest that the fact that Mr. Edmonston is the only Quebec representative within your political party to have a good appreciation of Quebec raises some difficulty, at the national level.

I would simply like to know what is the position of the Alberta caucus in that debate. I thank you for your answer.

**M. Fox:** J'aimerais pouvoir vous fournir une réponse plus détaillée. Nous n'avons pas tenu de discussion approfondie au sujet du rapport Allaire. Nous nous sommes plutôt penchés sur le programme immédiat de la province, lorsque l'Assemblée législative reprendra ses séances. Un tas de choses se sont passées. J'aimerais pouvoir vous en dire plus.



[Text]

**Mme Bertrand:** Je veux tout simplement vous demander de bien vous préparer pour présenter votre position devant votre Commission et peut-être de demander à M. Edmonston ce qui se passe au Québec.

**Mr. Fox:** We are not developing any positions ahead of time. We were involved in this consultation process with Albertans. As a party we want to make sure the policies we advocate are policies that are passed at conventions. So I have nothing specific that I can recommend.

• 1255

**M. Blackburn:** Monsieur Fox, dans l'éventualité où des changements seraient apportés à la formule d'amendement constitutionnel, dans la mesure où l'on enlèverait la clause de l'unanimité et qu'on ramènerait ça à sept provinces sur dix, comportant au moins 50 p. 100 de la population canadienne, on parle à ce moment-là de droit de veto régional.

Dans le passé, on a parlé de quatre grandes régions au Canada, ou encore de cinq grandes régions. Comme votre voisin est la Colombie-Britannique, d'après vous, devrait-il y avoir uniquement quatre grandes régions et la Colombie-Britannique devrait-elle faire partie des Provinces de l'ouest? Ou est-ce qu'au contraire, vous estimez qu'il devrait y avoir cinq grandes régions et que la Colombie-Britannique devrait être une de ces grandes régions? Et après ça, j'aurai une autre question.

**Mr. Fox:** I have not devoted much thought to the regionality of Canada in terms of blocking provinces together to promote interests, or to whether or not we should constitutionally formalize some sort of structure to facilitate regional expression. Having provincial, regional and federal introduces another level to the negotiations. I do not have any specific recommendations on that.

We do recognize that with Quebec not being a signatory in the first instance, having an amending formula requiring seven provinces and 50% of the population meant that unanimous consent was virtually required without Quebec's participation, without having that very important player at the Constitution table. But in terms of dividing things up regionally, I am sorry, I do not have a response to that.

**M. Blackburn:** Permettez-moi d'aller un peu plus loin. Vous dites que sept provinces, comportant 50 p. 100 de la population canadienne, cela ferait un droit de veto pour le Québec; or, c'est ce que le Québec veut avoir. Dans ce droit de veto-là, est-ce que vous êtes encore d'accord, si on change la formule d'amendement constitutionnel, que le Québec ait vraiment un droit de veto, et que ce soit la seule province qui ait un droit de veto?

**Mr. Fox:** I am afraid I may have been misunderstood. I was acknowledging that when we have an amending formula requiring the consent of at least seven provinces representing 50% of the population, if one of the provinces representing

[Translation]

**Mrs. Bertrand:** I simply want to ask you to be well prepared to putting forward your position before your commission and perhaps ask Mr. Edmonston what is going on in Quebec.

**M. Fox:** Nous n'établissons pas notre position à l'avance. Nous avons participé au processus de consultation avec les Albertains. Notre parti veut s'assurer que la politique qu'il préconise sera adoptée lors des congrès du NPD. Je n'ai donc aucune recommandation précise à formuler.

**Mr. Blackburn:** Mr. Fox, in the event that some changes would be made to the constitutional amendment formula, to the extent where the unanimity clause would be removed to go back to the 7/50 formula, this would mean a regional veto.

In the past, some suggestions were made about four main regions in Canada, or perhaps five major regions. Since your neighbor is the province of British Columbia, do you think there should be only four major regions and that British Columbia should be part of the Western provinces? Or instead, do you suggest there should be five major regions and that British Columbia should be one of them? I will have another question afterwards.

**M. Fox:** Je n'ai pas beaucoup réfléchi à la question du régionalisme au Canada et à la façon de regrouper les provinces pour promouvoir leurs intérêts, ou pour savoir si nous devrions constitutionnaliser une structure quelconque en vue de faciliter l'expression régionale. Si l'on a les provinces, les régions et le gouvernement fédéral, cela ajoute un niveau de plus aux négociations. Je n'ai aucune recommandation précise à faire à cet égard.

Nous sommes conscients du fait que le Québec n'ayant pas ratifié l'accord au départ, si l'on applique une formule de modification en vertu de laquelle il faut l'accord de sept provinces comptant pour 50 p. 100 de la population, il s'ensuit que le consentement unanime sera pratiquement indispensable sans la participation du Québec, si cet intervenant très important ne siège pas à la table constitutionnelle. Mais en ce qui concerne le partage des responsabilités par région, je regrette, je n'ai pas de réponse à vous fournir.

**Mr. Blackburn:** Let me go a bit further. You say that seven provinces having 50% of the population would mean a veto for Quebec. Now, this is exactly what Quebec wants. In this regard, do you still agree that if we change the constitutional amending formula Quebec should really have a veto and be the only province granted that right?

**M. Fox:** Je crains que vous ne m'ayez mal compris. J'ai dit que lorsqu'on applique une formule de modification exigeant le consentement d'au moins sept provinces comptant pour 50 p. 100 de la population, si l'une des provinces, qui



[Texte]

almost 25% of the population is not at the table helping to make those decisions, then the other provinces in a sense have an effective veto of the process because there is so much of the Canadian population not represented at the table. I did not mean to imply that this gave Quebec a veto.

In terms of whether Quebec should have a veto or other provinces should have a veto, that goes beyond my ability to comment before the committee today. I do not have any specific recommendations on that.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Fox, we are most grateful to you for being with us today and bringing the views of your party and your leader. You are the first party leader or representative thereof to appear before this committee, and you are creating a little bit of history on your own, sir.

This meeting will stand adjourned until 2 p.m., when we will reassemble in this room. We will hear the Edmonton Multicultural Society and Dr. David Bai together.

#### AFTERNOON SITTING

• 1402

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We will call to order the afternoon meeting of the Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada.

The first witnesses this afternoon are from the Edmonton Multicultural Society, who I understand are accompanied by Dr. David Bai of the Edmonton Communications Foundation.

Good afternoon, gentlemen. I recognize Mr. Robinson Koilpillai. Perhaps, Mr. Koilpillai, you would introduce those who accompany you and give us a presentation of a maximum of 10 minutes in length. We will begin then with the questions. Please go ahead, sir.

**Mr. Robinson Koilpillai (First Vice-President, Edmonton Multicultural Society):** Thank you, Mr. Edwards. I am pleased to be here. I would like to introduce the other members of the committee that is representing the Edmonton Multicultural Society. Mr. Spillios is a board member and also chairman of the City of Edmonton Library Board. Also with us today is Dr. Salkie, who is a board member and a pathologist with the University of Alberta.

Mr. Chairman, ladies and gentlemen, we are pleased to be given this opportunity to make our views known to you.

This brief presentation is from us who are lay people. Unlike presentations from the academics, political and government leaders, lawyers, our presentation will be simple and non-technical. We will attempt to put forward to you the people's point of view and the public's desire to see an open process. It is our strong belief that the starting point in any amending procedure is people.

[Traduction]

représente près de 25 p. 100 de la population, ne siège pas à la table de négociation en vue de participer aux décisions, les autres provinces ont d'une certaine façon un droit de veto réel, étant donné la proportion de la population canadienne qui n'est pas représentée aux négociations. Je n'ai jamais laissé entendre que cela donnait au Québec un droit de veto.

Quant à savoir si le Québec ou une autre province devrait avoir un droit de veto, il n'est pas de mon ressort d'aborder cette question aujourd'hui. Je n'ai aucune recommandation précise à faire sur ce point.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Fox, nous vous sommes très reconnaissants d'avoir comparu aujourd'hui pour nous faire part de l'opinion de votre parti et de votre chef. Vous êtes le premier chef de parti ou représentant d'un chef de parti à comparaître devant notre comité, ce qui est un événement historique d'une certaine façon.

La séance est suspendue jusqu'à 14 heures, heure où nous nous retrouverons dans la même salle. Nous entendrons le témoignage des représentants de la Société multiculturelle d'Edmonton et de M. David Bai, qui comparaitront ensemble.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le coprésident (M. Edwards):** Je déclare ouverte la séance du Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada qui se réunit cet après-midi.

Nous accueillerons d'abord des témoins de l'*Edmonton Multicultural Society*, qui sont accompagnés, il me semble, par M. David Bai de l'*Edmonton Communications Foundation*.

Bon après-midi, messieurs. Je cède la parole à M. Robinson Koilpillai. Monsieur Koilpillai, vous pourriez peut-être nous présenter les personnes qui vous accompagnent et nous faire un exposé d'une durée maximale de 10 minutes. Nous passerons ensuite aux questions. Vous avez la parole, monsieur.

**M. Robinson Koilpillai (premier vice-président, Edmonton Multicultural Society):** Merci, monsieur Edwards. Je suis heureux d'être parmi vous. Je vais d'abord vous présenter les autres membres du comité qui représentent l'*Edmonton Multicultural Society*. M. Spillios est membre du conseil exécutif et est également président du Conseil de la bibliothèque de la ville d'Edmonton. Je vous présente aussi M. Salkie, membre du conseil exécutif et pathologiste à l'Université de l'Alberta.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, nous sommes heureux de saisir cette occasion de vous exposer notre point de vue.

Ce bref exposé est l'oeuvre de profanes. Contrairement au style qu'affectionnent les universitaires, les dirigeants politiques et les juristes, la nôtre est simple et directe. Nous allons tâcher de vous exposer le point de vue du public et la raison pour laquelle il souhaite un processus de consultations ouvertes. Nous avons la ferme conviction que le premier élément dont il faut tenir compte dans tout le processus de modification, c'est la population.



[Text]

Since the death of the Meech Lake accord, there has been a strong public demand for openness and public participation in any change or changes that are to be brought about in the make-up of our country and its Constitution. Whatever process we have in place must seriously endeavour and appear to close the distance and the gap of credibility that seems to have opened up between what people perceive and want for their country and what politicians want for the governments they manage and the power and resources they wish to have.

• 1405

If the process is to generate credibility, then it must perforce follow the people's route. Here, we reflect the spirit and echo the voice of the Victoria Charter of 1971. We strongly believe in people's consensus. Dr. Edward McWhinney, in his book *Canada and the Constitution*, says:

The Victoria formula was based on the principle of double consensus, a consensus in a "region" of a country as well as a general nation-wide consensus.

Here we are not arguing for the precise double consensus but for the recognition of the broad principle that the political and constitutional legitimacy for any substantive amendment or amendments to our country and Constitution comes only from people's endorsement. Their direct and vicarious participation at all stages must be guaranteed.

In order to give effect to what we believe in and to maximize public openness and the perception of public participation, we propose the following. The Parliament of Canada should pass enabling legislation to make it possible for the government of the day to put in place a national constitutional panel when needed. This will be referred to as the NCP. This panel will consist of government and all-party representatives, academics, and representatives from business and community groups, such as unions and other interest groups. Membership will be on a two-tier system. Tier one will be permanent or full-time members, and tier two will be temporary or part-time members. Tier two membership will be issue specific. All membership is ad hoc.

The first ministers as a group, when agreed to a question or questions that require a constitutional amendment, will refer this to the NCP. The Government of Canada will then activate the NCP and name its members and set its time-specific terms of reference.

The NCP will hold public hearings across the nation on the question or questions of amendment. At the end of the hearings, NCP will refine the question and draft the amendment resolution reflecting public input. The NCP draft is then referred to the first ministers conference. After the first ministers have agreed to this, the resolution goes to the Parliament of Canada for the national consensus and to the provincial legislatures for regional consensus.

[Translation]

Depuis l'échec de l'entente du lac Meech, la population réclame avec insistance un processus qui soit ouvert et qui permette la participation du public à toute modification qui pourra être apportée en ce qui concerne la composition de notre pays et sa Constitution. Quel que soit le processus retenu, nous devons vraiment nous efforcer de franchir l'écart qui semble exister entre ce que la population perçoit et veut pour le pays et ce que les parlementaires veulent pour les gouvernements qu'ils dirigent et le pouvoir et les ressources dont ils veulent disposer.

Pour assurer la crédibilité du processus, il faut obligatoirement tenir compte de la population. En cela, nous nous inspirons de l'esprit de la Charte de Victoria de 1971, et nous en faisons l'écho. Nous sommes des partisans acharnés du consensus populaire. Edward McWhinney, dans son ouvrage intitulé *Canada and the Constitution*, déclare

La formule de Victoria reposait sur le principe du double consensus, un consensus dans une « région » d'un pays ainsi qu'un consensus général à l'échelle du pays.

En l'occurrence, nous ne plaçons pas précisément pour ce double consensus, mais pour la reconnaissance du principe général que la légitimité politique et constitutionnelle de toute modification fondamentale de notre pays et de notre Constitution dépend nécessairement de l'aval de la population. Il faut garantir sa participation directe et indirecte à toutes les étapes du processus.

Pour voir concrétiser nos convictions et favoriser au maximum la consultation populaire et le sentiment qu'il y a effectivement participation populaire, nous proposons ce qui suit. Le Parlement du Canada devrait adopter un texte législatif qui permette au gouvernement au pouvoir d'instaurer au besoin une tribune constitutionnelle nationale, terme que j'abrégerai désormais par le sigle TCN. Cette tribune se composerait de représentants du gouvernement et de tous les partis, d'universitaires, de représentants du monde des affaires et de groupes communautaires, comme les syndicats et d'autres groupes d'intérêt. On pourrait en être membre à deux titres. Soit être membre à titre permanent ou à plein temps, soit être membre temporaire ou à temps partiel. Ces derniers seraient chargés d'examiner des questions données. Tout membre serait nommé à titre spécial.

Les premiers ministres, collectivement, après s'être mis d'accord sur le fait qu'une ou des questions nécessitent une modification à la Constitution, en saisiront la TCN. Le gouvernement du Canada instaurerait alors la tribune constitutionnelle nationale, en nommerait les membres et en définirait le mandat ainsi que la durée.

La TCN tiendrait des audiences publiques dans tout le pays sur la ou les questions faisant l'objet d'une modification. À la fin des audiences, la TCN clarifiera la question et rédigera la résolution de modification en tenant compte de l'apport populaire. Le projet de résolution de la TCN sera alors présenté à la conférence des premiers ministres. Une fois que les premiers ministres se seront entendus sur la résolution, celle-ci sera présentée au Parlement du Canada afin d'établir un consensus national, et aux assemblées législatives des provinces afin d'établir un consensus régional.



[Texte]

In both the national Parliament and in the provincial legislatures, free votes should be allowed to ensure openness and people's participation through their elected representatives. People's will should be exercised by their representatives. It is our assessment, and it is generally shared by much of the public, that political party discipline and the party whip have been used too much in recent times to shut off the people and their will from the floors of the legislatures.

Mr. Chairman and ladies and gentlemen of the panel, I might say here that in my role as the joint chief moderator of the Citizens' Forum in this province, this point has been put to me several times by people across this province. Party discipline has become an obstacle for people's will to be exercised or heard in the legislatures. Hence, there is a sense of alienation, a feeling of resentment and a damaging harvest of cynicism and frustration across the nation about Canada's political process. Therefore, a serious problem of credibility and leadership crisis seems to exist. We believe this state of despair can be remedied and people's faith and hope can be rebuilt if this process is followed.

The provincial legislatures should also set up their own constitutional panels to hold public hearings on the resolution before it is brought to a final vote in their legislatures. Again, we stress the need for a free vote for elected politicians to keep their faith and trust with the people.

Regarding the amending formula, in 1981 when the federal proposal for amendment by referendum was rejected, when sections 30 and 41 of the present Constitution were voted in, the amending formula, in our lay opinion, paved the way for possibly becoming rigid and likely to become removed from the people and citizens.

The existing formula requires the co-operation of Parliament and at least seven legislatures in provinces whose combined populations is at least half the country's total. This brings strong-minded federal and provincial partisans into close contact, each with personal political goals, according to Dr. Norman Ward. This has created a lot of turbulence and scars in recent times. It seems to us that if the people and citizens were introduced to the formula in addition to the political institutions, the process would be smoother and easier.

Another observation we borrow from Dr. Norman Ward from his book *The Government of Canada* is that the present formula has left the Constitution amendment in realistic terms in executive hands. This is also because they, like legislatures, are dominated by Cabinets which they support. It is our observation that in many places across the country executive democracy has evolved and left behind in its wake people, back-benchers, and opposition parties. Deals like the

[Traduction]

Au Parlement fédéral ainsi que dans les assemblées législatives des provinces, il faudrait autoriser un vote libre afin de garantir l'ouverture du processus et la participation de la population par l'intermédiaire de ses représentants élus. La volonté populaire devrait s'exprimer par les représentants du peuple. Nous sommes d'avis, un avis que partagent généralement la majorité de la population, que ces derniers temps on a trop recouru à la discipline de parti et au whip pour bâillonner le peuple et faire en sorte que sa volonté ne puisse s'exprimer dans les assemblées législatives.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, je dois dire qu'en ma qualité de corégulateur principal du Forum des citoyens dans cette province, cette observation m'a été faite à plusieurs reprises par des gens d'un peu partout dans la province. La discipline de parti fait maintenant en sorte que la volonté populaire ne peut plus s'exprimer facilement dans les assemblées législatives. D'où un sentiment d'aliénation, de ressentiment et la montée d'une vague de cynisme et de frustration dans tout le pays à l'égard du processus politique canadien. Il semble donc se poser un grave problème de crédibilité et de leadership. Nous croyons qu'il est possible de remédier à ce désabusement et de faire renaître l'espoir et la confiance en adoptant ce processus.

Les assemblées législatives des provinces devraient également mettre en place leur propre tribune constitutionnelle afin de tenir des audiences publiques sur la résolution avant de procéder à un vote final. Nous insistons sur la nécessité d'un vote libre afin que les représentants élus du peuple conservent la confiance de celui-ci.

En ce qui concerne la formule de modification, en 1981, quand on a rejeté la proposition fédérale de modification par référendum, quand on a adopté les articles 30 et 41 de la Constitution, la formule de modification, à notre humble avis, courait dès lors le risque de devenir rigide et vraisemblablement d'échapper à la volonté du peuple.

Selon la formule actuelle, il faut l'assentiment du Parlement et d'au moins sept assemblées législatives provinciales dont la population totale représente au moins la moitié de la population de tout le pays. De l'avis de Norman Ward, on place ainsi en contact direct des partisans fédéraux et provinciaux aux idées bien arrêtées, qui ont tous des objectifs politiques personnels. Ces derniers temps, cette situation a créé bien des remous et laissé des traces. Il nous semble que si la population était initiée à la formule ainsi qu'aux institutions politiques, le processus s'en trouverait assoupli et facilité.

Toujours selon une observation tirée de l'ouvrage de Norman Ward intitulé *The Government of Canada*, la formule actuelle fait en sorte que le processus de modification constitutionnelle se trouve en réalité entre les mains du pouvoir exécutif. Il en est ainsi également parce que, comme les assemblées législatives, les pouvoirs exécutifs sont dominés par des Cabinets qu'ils soutiennent. Nous constatons qu'en de nombreux endroits dans tout le pays, la



## [Text]

Meech Lake accord are made by the executive hands and pushed through the legislatures by Cabinet bosses. There does not seem to be any requirement on the Cabinets and governments to include people and their participation.

Therefore—and I consider this a very important paragraph—we strongly recommend that sections 38 and 41 of our Constitution be amended to include people and their participation to incorporating the national constitutional panel that we suggested earlier on, and with a time-specific process. The panel should be required to complete its work within six to nine months. We are not suggesting any change in the 7-50 formula. However, we do strongly oppose any veto power given to any one province. We are also strongly opposed to unanimity.

The principle of time specificity, setting a certain time duration for ratification by provincial legislatures, while desirable, can also cause the nation great embarrassment, pain and frustration if the allowed duration is too long. All kinds of time durations have been in place. I am simply suggesting examples—180 days for the Senate, two years for the constitutional repatriation in 1981, and three years for the Meech Lake accord. In our opinion, three years was too long. In politics, and in our country in general, many things could and do change during the three-year period. Legislatures change and they revoke their previous acceptance. We need to have a reasonable and short enough period. When the debate is still fresh on people's mind and when the fascination, the merit and the overall pertinency of the amendment is still alive, it should be put to vote. We think a period of 12 to 18 months would be adequate and reasonable.

On the question of the notwithstanding clause, we suggest that it be done away with. The primacy of the Charter should be recognized. We do affirm our faith in the system and in our legislatures; however, we strongly believe they can be made more effective and be more responsive through openness and public participation.

**M. Blackburn (Jonquière):** Monsieur Koilpillai, j'ai pris connaissance de votre mémoire et de la formule d'amendement que vous recommandez, soit le consentement de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne. Cependant, vous vous opposez fortement à ce qu'un droit de veto soit donné à n'importe quelle province comme vous vous opposez à l'unanimité.

## [Translation]

démocratie a évolué et laissé dans son sillage la population, les députés de l'arrière-ban et les partis d'opposition. Des ententes comme celle du lac Meech sont rédigées par l'exécutif et ratifiées dans les assemblées législatives par l'intermédiaire des dirigeants de Cabinet. Il semble qu'aucune obligation ne soit faite aux Cabinets ni au gouvernement d'inclure la population, de veiller à ce qu'elle participe au processus.

C'est pourquoi—et j'insiste sur l'importance de ce passage—nous recommandons fermement de modifier les articles 38 et 41 de la Constitution de manière à inclure la population et à en prévoir la participation à la tribune constitutionnelle nationale dont nous venons de suggérer la création, et pour laquelle nous proposons une échéance donnée. La tribune devrait être tenue de remplir son mandat en six à neuf mois. Nous ne proposons aucun changement à la formule 7-50. Cependant, nous nous opposons fermement à l'attribution de tout droit de veto à une province. Nous nous opposons totalement à la règle d'unanimité.

Quant au principe qui consiste à fixer une échéance donnée pour la ratification par les assemblées législatives des provinces, bien qu'il puisse être souhaitable, il risque de plonger la nation dans une situation fort pénible et de susciter des inconviénients et du mécontentement si le délai est jugé abusif. Toutes sortes d'échéances ont été fixées. En voici quelques exemples—180 jours pour le Sénat, deux ans pour le rapatriement de la Constitution en 1981 et trois ans pour la ratification de l'entente du lac Meech. À notre avis, trois ans, c'était trop long. Dans le domaine politique, et dans la vie du pays en général, bien des choses peuvent se passer en trois ans et se passent effectivement. Les gouvernements changent et peuvent revenir sur des décisions qui ont déjà été prises. Quand le débat est encore bien présent à l'esprit de la population et que celle-ci est encore bien sensibilisée à l'intérêt et, au bien-fondé de la modification, celle-ci devrait être mise aux voix. Une échéance de 12 à 18 mois nous semblerait souhaitable et raisonnable.

En ce qui concerne la clause dérogatoire, nous suggérons d'y renoncer. Il faudrait reconnaître la primauté de la Charte. Nous affirmons bel et bien notre confiance dans le régime et nos assemblées législatives; cependant, nous croyons fermement qu'on peut les rendre plus efficaces et les sensibiliser davantage par un processus d'ouverture et de participation populaire.

**Mr. Blackburn (Jonquière):** Mr. Koilpillai, I read your brief and the amending formula that you recommend, that is to say the agreement of 7 provinces representing 50% of Canada's population. However, you are strongly opposed to any veto power given to any one province. You are also strongly opposed to unanimity.

Comment pouvez-vous penser que le Québec acceptera un changement conditionnel substantiel s'il n'a pas une protection quelconque quant à sa langue, quant à sa culture, quant au droit civil ou quant à un veto global?

How can you think that Quebec will agree to a major constitutional change if it does not have some form of protection with respect to its language, its culture, civil law or an overall veto?



[Texte]

À partir du moment où nous voulons changer la Constitution, nous avons besoin de l'unanimité. Si on passe par dessus l'unanimité en allant à un référendum pancanadien, on aura besoin d'une majorité croisée, c'est-à-dire d'une majorité nationale et d'une majorité régionale. Cela ne passera pas au Québec, et on se retrouvera dans le même cul-de-sac.

N'est-il pas temps de commencer à se dire: Qu'est-ce qu'on fait pour renouveler notre fédéralisme, pour faire en sorte que le Québec puisse se sentir pleinement à l'intérieur de la Constitution canadienne? Qu'est-ce qu'on peut accorder au Québec qui soit correct pour le Québec et qui ne soit pas incorrect pour les autres? Ne pensez-vous pas qu'il est carrément suicidaire d'emprunter une avenue qui ne comporte pas de droit de veto pour le Québec?

**Mr. Koilpillai:** Mr. Chairman and Mr. Blackburn, I do appreciate the point of view put across and the question posed here. It is my perception as I travel this province that people are unhappy with the situation that now exists. It is not only Quebec that is unhappy. The Maritimes are unhappy. Ontario is unhappy. The west is unhappy. The French are unhappy. English-speaking people are unhappy. Minorities are unhappy. What we are trying to find now, if I understand it, is a resolution that would bring some kind of compromise on all sides.

I think I can safely say that most people want Quebec to stay in Confederation. Most people would like to see Quebec play its full role within Canada. But if we are searching for a resolution of the present unhappiness, then I would invite Quebec, too, to look at its situation and seriously make some compromises on its part and not stand by its demand that it ought to have veto for the sake of cultural matters or other matters. With the mutual goodwill that I think exists towards Quebec, I think Quebec has to step forward in faith in forming this new partnership.

**M. Blackburn:** Est-ce qu'un droit de veto sur ce qui protège les caractéristiques fondamentales de la société distincte du Québec ne pourrait pas être acceptable pour les autres provinces du Canada? Comment l'Alberta se sentirait-elle si le Québec avait un droit de veto pour protéger ses caractéristiques fondamentales de société distincte? Est-ce que l'Alberta sentirait qu'on est en train de lui enlever quelque chose à elle? Est-ce que ce n'est pas une approche qu'on doit commencer à examiner?

Il y a une autre solution. C'est d'accorder un droit de veto régional, c'est-à-dire à quatre ou cinq grandes régions du pays qui pourraient être les Maritimes, le Québec, l'Ontario, l'Ouest et peut-être la Colombie-Britannique. Cela peut être une autre solution. Est-ce que cette solution serait plus contraignante que celle consistant à accorder un droit de veto sur ce qui distingue le Québec?

[Traduction]

As soon as we wish to change the Constitution, we need to have unanimity. If we try to get around the unanimity rule by proceeding with a Canada-wide referendum, we will need to have a double majority, that is, a national majority and a regional majority. This will not be acceptable to Quebec, and we will find ourselves right back at square one.

Is it not time to ask ourselves: What are we doing to renew federalism, so that Quebec can feel that it is truly a full-fledged partner within the Canadian Constitution? What can we give Quebec that is acceptable to Quebec and at the same time, acceptable to the other provinces? Do you not think that it is out and out suicide to take a path which does not include a right of veto for Quebec?

**M. Koilpillai:** Monsieur le président, monsieur Blackburn, j'apprécie le point de vue qui a été exprimé et la question qui a été posée. Pendant que je voyage dans cette province, je me rends compte que les gens sont mécontents de la situation actuelle. Le Québec n'est pas la seule province qui est mécontente. Les provinces Maritimes sont mécontentes. L'Ontario est mécontent. Les provinces de l'Ouest sont mécontentes. Les francophones sont mécontents. Les anglophones sont mécontents. Les groupes minoritaires sont mécontents. Si je comprends bien, nous essayons de chercher une résolution qui pourrait mener à un genre de compromis de tous les côtés.

Je crois pouvoir dire sans risque de me tromper que la plupart des gens veulent que le Québec reste à l'intérieur de la Confédération. La plupart des gens aimeraient que le Québec joue pleinement son rôle à l'intérieur du Canada. Mais si nous cherchons une solution au mécontentement actuel, je demanderais également au Québec d'examiner sa situation et de faire des compromis de sa part, plutôt que de s'en tenir à sa réclamation que le Québec devrait avoir un droit de veto dans le domaine de la culture ou bien dans d'autres domaines. Je crois qu'il y a de la bonne volonté envers le Québec, donc, je crois que le Québec doit faire confiance au Canada pendant qu'il forme de nouveaux liens de partenariat.

**Mr. Blackburn:** Couldn't a right of veto over measures protecting the fundamental characteristics as a Quebec's distinct society be acceptable to the other Canadian provinces? How would Alberta feel if Quebec had right of veto to protect its fundamental characteristics as a distinct society? Would Alberta feel that someone was trying to take something away from it? Perhaps we should begin looking at this approach.

There is one other solution. A regional right of veto could be granted to 4 or 5 major regions of the country, such as the Maritime provinces, Quebec, Ontario, the Western provinces, and perhaps British Columbia. This could be another solution. Would this solution be more restrictive than giving a right of veto over the elements that distinguish Quebec from the other provinces?



[Text]

**Mr. Koilpillai:** Mr. Chairman and Mr. Blackburn, you are posing a lot of questions here that I do not feel I could answer for Alberta, because I do not sit here representing Alberta. I sit here representing just a group of Albertans.

• 1420

How would a regional veto affect Quebec interests? I think you are not unaware of regional feelings toward Quebec and its demands. All I can say to you, and in to appeal to Quebec, is that most Canadians want Quebec to stay in and not to insist on this special status, or special veto status, or special clause to give it special status within Confederation.

In my personal perception, Canadians have been very understanding, very responsive and very supportive of Quebec's maintaining its culture. I have lived in this country for nearly 31 years, and during my 31 years as a student of history and as a social studies teacher, watching the development of our country, I can say very firmly that I have seen as a person, as a Canadian, French culture and Quebec culture flourishing, not diminishing. So I think Canada has been good to Quebec.

**M. Blackburn:** En tant que Québécois, j'ai beaucoup de difficulté à accepter tout ce que vous me dites. C'est tout juste si vous ne me dites pas qu'on a été battus dans une guerre il y a un certain nombre d'années et qu'on devrait se contenter de notre sort. Le défi de ce Comité est de trouver le moyen de faire en sorte que le Québec puisse s'épanouir à l'intérieur du Canada et que le fédéralisme nous serve un peu mieux.

Tant ici qu'en Alberta et au Québec, nous devons nous ouvrir pour qu'on puisse trouver une solution qui nous permette de sortir de l'impasse. Qu'on le veuille ou non, le Québec a besoin de points essentiels pour protéger ce qui le caractérise comme société distincte à l'intérieur de la fédération canadienne. La langue, la culture, le droit civil et d'autres aspects fondamentaux qu'on devra définir font partie de cela. En niant cela, on met le gouvernement du Québec dans une situation impossible, et on n'arrivera à rien. C'était mon commentaire, monsieur le président.

**Mrs. Maheu:** Welcome, gentlemen.

Mr. Koilpillai, I have difficulty with a few things you said. While we are ready to recognize that the native people are the founding citizens of this country—and I said this a little earlier this morning—we have to recognize the contribution of the two founding peoples of Canada. One was the francophones and the other was the anglophones. To build the nation, a united Canada, these two people joined together. There are two cultures. They use two languages, and their judicial systems are not the same; they have two judicial systems.

I want to carry on a little further with what Mr. Blackburn said. He was asking you how you could expect Quebec today to accept from any other part of this country that they do not have the right of a distinctive or distinct or

[Translation]

**M. Koilpillai:** Monsieur le président, monsieur Blackburn, je ne crois pas que je pourrais répondre à bien de vos questions au nom de l'Alberta, car je ne siège pas à ce comité comme représentant de l'Alberta. Je siège ici tout simplement comme représentant d'un groupe de gens de l'Alberta.

Comment est-ce qu'un droit de veto régional affecterait les intérêts du Québec? Si je ne m'abuse pas, vous êtes au courant des sentiments dans les régions envers le Québec et ses revendications. Je tiens à vous dire, et ceci constitue un appel au Québec, que la plupart des Canadiens veulent bien que le Québec reste. À mon avis, le Québec ne devrait pas insister sur ce statut spécial, ce droit de veto spécial, ou une clause spéciale afin de se doter d'une place privilégiée à l'intérieur de la Confédération.

À mon avis, les Canadiens ont été très compréhensifs au sujet du maintien de la culture québécoise. Ils ont appuyé le maintien de cette culture, et ils ont été très sensibles à cette question. Je vis au Canada depuis presque 31 ans. Pendant ces années, j'étudiais l'histoire et j'ai enseigné les sciences sociales. En même temps, je surveillais le développement de notre pays, et je peux déclarer que j'ai constaté en tant que Canadien, que la culture française et la culture québécoise sont en plein essor. Ces cultures ne sont pas en train de diminuer. Alors, à mon avis, le Canada a bien traité le Québec.

**Mr. Blackburn:** As a Quebecker, I have a hard time agreeing with what you are saying. It is as if you are saying to me that we were beaten in the war a certain number of years ago and we should be happy with our lot. The challenge that this committee faces is to find the way to ensure that Quebec can blossom within Canada and that federalism can serve us slightly better.

Here, as in Alberta and in Quebec, we should have an open attitude so that we can find a solution that will get us out of this impasse. Whether we like it or not, Quebec needs essential points to protect the characteristics which make it a distinct society within the Canadian federation. Language, culture, civil law and other basic elements that will have to be defined are all part of this. If we deny this, we place the government of Quebec in an impossible situation, and we achieve nothing. This was my comment, Mr. Chairman.

**Mme Maheu:** Je vous souhaite la bienvenue messieurs.

Monsieur Koilpillai, je ne suis pas d'accord avec quelques-uns de vos commentaires. Si nous sommes prêts à admettre que les autochtones sont les citoyens fondateurs de ce pays—et je l'ai dit plutôt ce matin—il nous faut admettre la contribution des deux peuples fondateurs du Canada, c'est-à-dire les Français et les Anglais. Ces deux peuples se sont associés afin de bâtir ce pays, un Canada uni. Évidemment, il s'agit de deux cultures différentes, deux langues différentes, et deux systèmes juridiques différents.

J'aimerais explorer un peu les commentaires de M. Blackburn. Il vous a demandé comment l'on pourrait s'attendre à l'heure actuelle que le Québec accepte l'avis d'une autre partie quelconque de ce pays, selon lequel le



[Texte]

different society, or whatever you want to call it—that they do not have a right to defend their language, their culture and their Civil Code. How, without giving Quebec a special jurisdiction over at least this domain, can we expect to see Canada unite again?

• 1425

We cannot ignore the fact that there are unhappy Canadians right across this country. Are you suggesting that possibly there is no way we can mend this situation or get over the crisis situation we are in at the present time?

**Mr. Koilpillai:** Mr. Chairman, I do not for a moment deny the historical facts in the development of our country. As a Canadian of nearly 30 years—and I have studied the history of Canada—I do accept the historical fact of two founding nations.

But in 1991, certainly the facts are a little bit different. If we accept the fact that about 37% of Canadians do not belong to either French or English, in the reshaping of this country some serious thought ought to be given to including everybody. I think it is about time we gave up the notion of the two founding nations and accept multiculturalism as a fundamental character of this country. It is very essential for every Canadian to be included.

This is not to say that certain historical privileges are not to be recognized and respected. For instance, I personally support the policy of bilingualism. I support the rights of people, particularly in Quebec, to protect their culture.

Correct me if I am wrong—maybe my knowledge is inadequate, maybe even incorrect—but Quebec has had its own Civil Code, its own justice system. It was historically recognized, even given recognition, in the make-up of the Supreme Court.

Personally, I think there is now in place enough protection for the French culture to be protected and to flourish in Quebec. As I said earlier in answer to Mr. Blackburn, from my 30-year observation I see more French musicians, more French poets, more French academics, more French managers, and a more vibrant French economy. Pray tell me how these things happen. Certainly these things do not happen accidentally. It is because we have a supportive system that things have flourished.

**Mrs. Maheu:** If I may, Mr. Chairman, at one point I almost got the impression that you were asking us to give up our history—and I am not being facetious.

Of course these things do not just happen. It is because Quebec already has that status. If I read you correctly, you are asking us to give up that status for Quebec. I do not think it is going happen. If I am right that it will not happen, how do we resolve the impasse we are in today?

**Mr. Koilpillai:** I do not have any magic—

[Traduction]

Québec n'a pas le droit à une société distincte ou différente, peu importe comment vous voulez décrire cette société. Comment est-ce que les Québécois pourraient accepter qu'ils n'ont pas le droit de défendre leur langue, leur culture et leur code civil. Sans accorder au Québec une compétence spéciale au moins dans ce domaine, comment est-ce que l'on pourrait s'attendre à voir un Canada uni encore une fois?

Nous ne pouvons négliger le fait que des Canadiens de tout le pays sont mécontents. Laissez-vous entendre qu'il n'y a peut-être pas moyen de remédier à la situation ni de traverser la crise dans laquelle nous nous trouvons?

**M. Koilpillai:** Monsieur le président, loin de moi l'idée de nier les données historiques qui ont fait ce pays. Étant canadien depuis une trentaine d'années—et j'ai étudié l'histoire du Canada—je reconnais la vérité historique des deux peuples fondateurs.

Cependant, en 1991, il va sans dire que les choses ont un peu changé. Compte tenu du fait qu'environ 37 p. 100 des Canadiens ne sont d'origine ni française ni anglaise, au moment de procéder à un changement en profondeur du pays, il faut s'assurer d'inclure tout le monde. Je crois qu'il est temps d'abandonner cette notion des deux peuples fondateurs et de reconnaître le multiculturalisme comme un trait fondamental du pays. Il est tout à fait essentiel d'inclure tous les Canadiens.

Ce qui ne veut pas dire que certains privilèges qui tiennent à l'histoire ne doivent pas être reconnus et respectés. Par exemple, pour ma part, je suis en faveur de la politique de bilinguisme. Je reconnais le droit des peuples, et plus particulièrement au Québec, de protéger leur culture.

Dites-le moi si je fais erreur—il se peut que je sois mal informé ou que je me trompe carrément—mais le Québec a son propre code civil, son propre système judiciaire. On l'a historiquement reconnu et il en est même tenu compte dans la composition de la Cour suprême.

Pour ma part, j'estime qu'on a maintenant en place suffisamment de garanties pour que la culture française soit protégée et prospère au Québec. Comme je l'ai dit plus tôt en répondant à monsieur Blackburn, depuis 30 ans que j'observe la situation, je constate qu'il y a de plus en plus de musiciens francophones, de poètes francophones, d'universitaires francophones et de gestionnaires francophones, et que le monde des affaires francophone connaît un regain de vitalité. Expliquez-moi comment cela a pu se produire. Ce n'est certainement pas le fruit du hasard. C'est parce que nous disposons d'un système favorable que les choses peuvent aller de l'avant.

**Mme Maheu:** Si vous le permettez, monsieur le président, à un moment j'ai presque eu l'impression que vous nous demandiez de nier notre passé—et je ne blague pas.

Il est bien certain que ce n'est pas le fruit du hasard. C'est parce que le Québec a déjà ce statut. Si je vous comprends bien, vous nous demandez de renoncer à ce statut pour le Québec. Je ne crois pas qu'il en sera ainsi. Et si j'ai raison, comment sortirions-nous de cette impasse?

**M. Koilpillai:** Je n'ai pas de formule magique. . .



[Text]

**Mrs. Maheu:** Neither do we.

**Mr. Koilpillai:** —and neither am I God. I think we need goodwill. I think there has to be give and take. If somebody strikes a firm position and issues ultimatums, certainly things are not going to change. Changes can come about only through goodwill, understanding, talking—

**Mrs. Maheu:** Two ways.

**Mr. Koilpillai:** Well, I do not know if it is too late.

**Mrs. Maheu:** No, I said, "Two ways", sir.

**Mr. Koilpillai:** Oh, I am sorry. I accept that, two ways. I think that is what we are now doing. I am very pleased with the Citizens' Forum. People are talking. I am pleased about this committee, although I read in *The Edmonton Journal* this morning that not too many people are coming forward to have dialogue with this committee. But I can tell you, from my travels recently on behalf of the Citizens' Forum, that there is a lot of goodwill.

• 1430

I was in Fort McMurray, a northern community that is north of here, and there were 50 people at the Citizens' Forum. When a young Québécois got up and introduced himself as a Québécois, an old gentleman also got up and told him to sit down and not to talk about himself as a Québécois, but to call himself a Canadian. More people in that forum got up in defence of that young man, saying that a Québécois is a Canadian and therefore pleading for more understanding and more goodwill. As I said in our submission, if you let people come in rather than limiting it to political bosses and institutions, I have faith that we will resolve the situation, given time.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your presence here. My first question is with respect to your national constitutional panel. I take it that the panel is not dissimilar, if I understand it as you presented it, to the constituent assembly model that has been advocated by several people. Is that correct?

**Mr. Koilpillai:** There are similarities, yes.

**Mr. Duhamel:** Is there any particular point that is very different, which you would like to...?

**Mr. Koilpillai:** We are calling for perhaps a smaller body. Also, I have said that if the amendment has to deal with women's rights, for instance, then the membership will slide and adopt it. You will bring subject-specific interest groups on the panel more than... Then we are also saying that this has to be written into the amending formula as a permanent feature.

**Mr. Duhamel:** With respect to your comments regarding your opposition to the veto and unanimity, do you see any particular dangers for other minority groups besides the people from Quebec? For example, western Canadians are a minority, in a sense, in that we have 7.7 million Canadians within a rather large population of 27 million. Then there are the English and French minorities; the aboriginal peoples; and Canadians of origins other than French, English, or aboriginal.

[Translation]

**Mme Maheu:** Nous non plus.

**M. Koilpillai:** ... et je ne suis pas le Tout-puissant moi non plus. Je pense qu'il nous faut faire preuve de bonne volonté. Je pense qu'il faut faire des compromis. Si l'on reste sur ses positions et qu'on lance des ultimatums, il est bien certain que rien ne changera. On ne pourra apporter des changements que par la bonne volonté, la compréhension, le dialogue...

**Mme Maheu:** Dans les deux sens.

**M. Koilpillai:** Je ne sais pas si on a passé l'échéance.

**Mme Maheu:** Non, j'ai dit «dans les deux sens», monsieur.

**M. Koilpillai:** Oh, je suis désolé. Je crois que c'est ce que nous faisons. Je suis très heureux du Forum des citoyens. Les gens se parlent. Je suis satisfait des travaux de ce comité, bien que j'ai lu dans le *Edmonton Journal* de ce matin que les gens ne se précipitent pas pour venir dialoguer avec ce comité. Pourtant, je vous l'assure, j'ai pu constater pendant les déplacements que je viens de faire pour le compte du Forum des citoyens qu'il y a vraiment de la bonne volonté.

Je suis allé à Fort McMurray, une communauté du Nord, et il y avait une cinquantaine de personnes au Forum des citoyens. Quand un jeune québécois s'est levé et s'est présenté en tant que Québécois, un vieux monsieur s'est aussi levé pour lui dire de se rasseoir et de ne pas se définir en tant que Québécois, mais plutôt en tant que Canadien. C'est alors que d'autres personnes se sont levées pour prendre la défense de ce jeune homme, et dirent qu'un Québécois c'est un Canadien, et ils ont alors demandé qu'on fasse preuve de plus de compréhension et de bonne volonté. Comme il est dit dans notre mémoire, si l'on invite les gens à participer et qu'on ne se contente pas de consulter les dirigeants et les institutions politiques, j'ai confiance que nous réglerons la situation, avec le temps.

**M. Duhamel:** Merci d'avoir accepté de comparaître. Je vous pose d'abord une question au sujet de votre tribune constitutionnelle nationale. Si j'ai bien compris votre exposé, cette tribune n'est pas très différente du modèle d'assemblée constituante que plusieurs personnes ont préconisé, n'est-ce pas?

**M. Koilpillai:** Il y a des similitudes, en effet.

**M. Duhamel:** Existe-t-il une caractéristique très différente, que vous pourriez...?

**M. Koilpillai:** Nous pensons sans doute à un organisme de taille plus modeste. En outre, j'ai dit que si la modification à l'étude a trait, par exemple, aux droits des femmes, la composition de la tribune sera établie en conséquence et il y aura adoption. On invitera des groupes d'intérêt concernés à faire partie de la tribune... Et à notre avis, il faut que cette mesure soit inscrite dans la formule d'amendement pour en devenir un trait permanent.

**M. Duhamel:** À propos de votre opposition au droit de veto et à la règle d'unanimité, percevez-vous certains risques pour d'autres groupes minoritaires autres que la population du Québec? Par exemple, les Canadiens de l'Ouest sont une minorité, en un sens, du fait qu'ils sont 7,7 millions sur une population totale de 27 millions. Puis, il y a les minorités anglophone et francophone; les peuples autochtones; et les Canadiens d'origine autre que française, anglaise ou autochtone.



[Texte]

You mention the figure of 37%—I use 40% and it will soon reach that level—and you are also a minority in a sense, if one looks at it that way. Is there some danger in not having those kinds of checks and balances?

**Mr. Koilpillai:** I see your point. If I were selfish, I would say yes.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** But you are not, so what do you say, Mr. Koilpillai?

**Mr. Koilpillai:** For the interests of the country at large, there comes a time when minorities yield.

**Mr. Duhamel:** As long as people wonder whether majorities can be as sensitive as they ought to be towards minorities, I suspect that we will continue to request those checks and balances.

If you, sir, were given the mandate and had to make the following decision, having on one side the people of Quebec requiring a veto on language and culture and their Civil Code, versus the people of Quebec to whom that could not be granted seeking independence and the fracturing of Canada as we know it today, with perhaps some significant control by Ontario—and I want to make very sure nobody thinks I am not fond of Ontario, having worked there and lived there—what would your decision be?

**Mr. Koilpillai:** I have to think about that. I have not really. . .

• 1435

**Mr. Duhamel:** Perhaps you could think about it and maybe we could talk further.

**Mr. Koilpillai:** Okay.

Mr. Chairman, I wonder if there is time for Dr. Bai and the MCF to—

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We have a problem, Mr. Koilpillai. It was my understanding that you were going to share all your time with him. Your statement went 10 minutes, and so we have had 10 minutes of questioning from each of the parties except the New Democratic Party. They are entitled to question you for a further 10 minutes.

I believe we are going to have to ask Dr. Bai to wait until the end of the day, since the time was not shared. There have been discussions with him, and I think he is amenable to doing that.

**Ms Hunter:** You have put forth quite a challenge, and you have said you have no magic. Well, it is the mandate of this committee to find the magic to make this work. None of us is a magician and we do not have a magic wand, so we appreciate your input.

You talk about there being no veto and no notwithstanding clause, and you strongly oppose unanimity. What mechanism do you recommend to protect minority rights?

**Mr. Koilpillai:** We have a Charter of Rights. I am pleading for the primacy of the Charter of Rights. Personally, I think legislatures have been the best places to go to to have minority rights protected—in the past we have seen that

[Traduction]

Vous avez mentionné le chiffre de 37 p. 100—je dirais plutôt qu'il faudrait parler de 40 p. 100, proportion que nous atteindrons bientôt—et vous formez aussi une minorité si l'on veut voir les choses de cette manière. L'absence de garantie ne comporte-t-elle pas un certain danger?

**M. Koilpillai:** Je vois. Si j'étais égoïste, je dirais que oui.

**Le coprésident (M. Edwards):** Mais vous ne l'êtes pas, alors que diriez-vous, monsieur Koilpillai?

**M. Koilpillai:** Dans l'intérêt de tout le pays, les minorités doivent parfois céder.

**M. Duhamel:** Aussi longtemps qu'on se demandera si les majorités se montreront aussi réceptives qu'elles devraient l'être face aux minorités, je pense que nous continuerons d'exiger ces garanties.

Si vous, monsieur, vous voyiez confié le mandat et deviez prendre la décision suivante, soit que la population du Québec demande un droit de veto en matière de langue et de culture et veuille avoir son Code civil, soit que la population du Québec à qui cela ne pourrait être accordé cherche à faire l'indépendance et à fracturer le Canada comme on le voit aujourd'hui, l'Ontario exerçant peut être un important contrôle—et je tiens à ce que personne ne croit que l'Ontario ne me plaît pas, j'y ai travaillé et j'y ai vécu—quelle sera votre décision?

**M. Koilpillai:** Je dois y réfléchir. Je n'ai pas vraiment. . .

**M. Duhamel:** Vous pourriez y réfléchir et nous pourrions en reparler.

**M. Koilpillai:** D'accord.

Monsieur le président, je me demande si l'on a du temps pour que M. Bai et le MCF. . .

**Le coprésident (M. Edwards):** Un problème se pose, monsieur Koilpillai. J'avais cru comprendre que vous alliez partager tout votre temps avec lui. Vous avez fait un exposé de 10 minutes, et nous avons pris 10 minutes pour les questions de chacun des partis sauf le Nouveau parti démocratique. Ils ont droit de vous interroger pendant 10 minutes encore.

Je crois que nous allons devoir demander à M. Bai d'attendre jusqu'à la fin de la journée, puisqu'on n'a pas partagé le temps. On a discuté avec lui, et je pense qu'il est d'accord.

**Mme Hunter:** Vous avez posé tout un défi, et vous dites ne pas avoir de solution magique. Or le présent comité a pour mandat de trouver la formule magique pour que les choses fonctionnent. Personne parmi nous n'est magicien et nous n'avons pas de baguette magique, si bien que nous nous réjouissons de votre apport.

Vous avez parlé de l'absence de veto et de clause dérogatoire, et vous êtes opposé à la règle d'unanimité. Quel mécanisme recommandez-vous pour protéger les droits des minorités?

**M. Koilpillai:** Nous avons une Charte des droits. Je plaide en faveur de la primauté de la Charte des droits. À mon sens, les assemblées législatives constituent les meilleurs recours que nous ayons pour protéger les droits des



[Text]

happen—but also a charter whose primacy can be recognized not only in the legislatures but from time to time in our judicial system. If we have a non-negotiable Charter or a Charter that could not be eroded by a notwithstanding clause and things like that, it could be a protection.

**Ms Hunter:** Your interpretation is that the notwithstanding clause erodes the Charter.

**Mr. Koilpillai:** Yes.

**Ms Hunter:** You are recommending as a solution—and I would ask you to think about this—that the judiciary would have supremacy over the legislatures. That has serious implications for a democratic society, when you do not have elected people, but judges, making the decisions. I am a strong democrat. I figure that is where the responsibility should lie—in the legislatures, not in the judiciary.

You also mentioned the free vote. You emphasized it in your presentation. That was a theme you received in your hearings in Alberta. Was that limited to constitutional matters?

**Mr. Koilpillai:** No.

**Ms Hunter:** This is an important distinction. What is implicit in your presentation is a great sense of political frustration or frustration with the political process. As a politician, I am certainly attuned to that. So it was not just constitutional matters you were talking about.

**Mr. Koilpillai:** No.

**Ms Hunter:** But could you see a free vote being limited just to constitutional matters?

**Mr. Koilpillai:** That was not our intention. We were arguing for due recognition of people and their will in all issues and all matters. At this point in time we are simply addressing constitutional procedures and the amending formula, but we go beyond that.

**Ms Hunter:** Have you given any thought to the kinds of dynamics that would be put in place if you gave to the judiciary powers over the legislature? Have you considered that?

• 1440

**Mr. Koilpillai:** I did, but I still have to think about it some more. If I am searching for the one perfect system, we will have a long way to go.

**Ms Hunter:** Yes, that is why we have the mandate to find the magic.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Let us see if we can find the best one on this earth.

**Mr. Nystrom:** I have a couple of very quick questions. The first one is on unanimity and is to any of the three gentlemen before us, Mr. Chairman.

You say you are opposed to the unanimity part of the amending formula and to giving any province a veto. Under the present amending formula in section 41, unanimous consent is required for five things. For example, this might be

[Translation]

minorités—l'histoire l'a montré—et pour avoir une Charte dont la primauté peut être reconnue non seulement dans les assemblées législatives mais à l'occasion dans notre système judiciaire. Si nous avons une Charte non négociable ou une Charte qui ne peut pas être érodée par l'effet d'une clause dérogatoire et des éléments de ce genre, une protection pourrait alors être assurée.

**Mme Hunter:** Selon vous, la clause dérogatoire érode la Charte.

**M. Koilpillai:** Oui.

**Mme Hunter:** Vous recommandez par conséquent—et je vous pris d'y réfléchir—que le pouvoir judiciaire ait priorité sur toutes les assemblées législatives. Voilà qui aurait de graves répercussions sur une société démocratique, du fait que ce ne sont pas des gens élus, mais des juges, qui prendraient les décisions. Je suis une démocrate convaincue. J'estime que la responsabilité devrait incomber aux assemblées législatives, et non pas aux pouvoirs judiciaires.

Vous avez également parlé de vote libre. Vous avez insisté là-dessus dans votre exposé. C'est une question qui a été abordée au cours de vos audiences en Alberta. Était-il seulement question d'affaires constitutionnelles?

**M. Koilpillai:** Non.

**Mme Hunter:** C'est une distinction importante. Votre exposé laisse entendre qu'on est de plus en plus mécontent du processus politique. C'est une observation à laquelle je suis habituée en tant que parlementaire. Vous ne parlez donc pas simplement d'affaires constitutionnelles.

**M. Koilpillai:** Non.

**Mme Hunter:** Mais croyez-vous qu'on pourrait tenir un vote libre en matière de questions constitutionnelles seulement?

**M. Koilpillai:** Ce n'était pas notre intention. Nous demandons qu'on reconnaisse comme il se doit que la population peut participer et exprimer sa volonté sur toute les questions qui se posent. Pour l'instant, nous ne nous occupons que de procédures constitutionnelles et de formules de modification, mais nous envisageons bien plus que cela.

**Mme Hunter:** Avez-vous songé à la problématique qui en résulterait si l'on faisait en sorte que le pouvoir judiciaire ait priorité sur le pouvoir législatif? Y avez-vous songé?

**M. Koilpillai:** J'y ai songé, mais je devrai y réfléchir davantage. Si nous voulons un système parfait, il y a encore beaucoup à faire.

**Mme Hunter:** Oui, et nous sommes chargés de trouver la solution miracle.

**Le coprésident (M. Edwards):** Voyons si nous pouvons trouver la meilleure solution réaliste.

**M. Nystrom:** Je voudrais poser quelques questions très brèves. La première a trait à l'unanimité et je la pose à n'importe lequel des trois témoins.

Vous dites que vous vous opposez à la partie de la formule modificative qui prévoit l'unanimité et que vous n'êtes pas d'accord pour donner un droit de veto à une province particulière. Selon la formule modificative actuelle à



[Texte]

a change in the Supreme Court or a change in the status of the monarchy in this country. Would you eliminate that altogether, or would you strike one or two of those five items from the requirement of unanimity? Unanimity is fairly narrowly prescribed. It is down to five areas. Would you narrow it some more or would you get rid of it altogether?

**Mr. Koilpillai:** While we were preparing this, we felt that in principle the application of unanimity prevents progress being made in the situation we are in. It is a very narrowly defined application for that in this paper, but when you begin to question me on whether we would lift that thing and leave the other sections wide open without protection—I would have to give more thought to that. I cannot answer that question here.

**Mr. Nystrom:** For example, one thing unanimity applies to is any change in the constitutional status of the English language or the French language. One way around that might be the use of a double majority, where you must have a majority of English-speaking parliamentarians and French-speaking parliamentarians at the federal level, as well as in the provinces where the impact of that change might be felt. Perhaps that is one way around it.

My last question is on the notwithstanding clause. You want to get rid of it altogether, and I am concerned, as Ms Hunter is, about taking all the power away from the legislatures and giving it to the courts, which are not elected. The reason the notwithstanding clause is there in the first place is to have a bit of balance in the courts and the legislatures.

If your main concern about the notwithstanding clause pertains mainly to section 15 of the Charter, which is equality rights. . . . Many visible minorities and multicultural groups are concerned primarily with equality rights—discrimination on the basis of colour, racial background, ethnic background, sex and so on. Would you agree that perhaps we should look at a notwithstanding clause that pertains to equality rights but not to other things that are in the Charter?

**Mr. Koilpillai:** Sure, I think we need to look at that. But my feeling is that there is an intention on the part of the political process at the provincial level and perhaps at the federal level. . . . We cannot put a handle on it, but there seems to be a desire on the part of the political bosses in the legislatures to keep to themselves the right to override things if they do not work to their benefit.

We have seen the application of that in Quebec and Saskatchewan. These are two instances where things did not go to the taste of the political bosses so it was thrown in. To what extent that was a favour done to people or to the country in general is to be questioned. I will leave it at that.

[Traduction]

l'article 41, il faut le consentement unanime pour cinq choses, notamment pour les changements à la Cour suprême ou à l'état de la monarchie au Canada. Voudriez-vous éliminer entièrement cette exigence ou bien vous contenteriez-vous de supprimer quelques-uns des cinq genres de changement qui exigent l'unanimité? La règle de l'unanimité ne s'applique maintenant qu'à cinq cas précis. Voudriez-vous restreindre la liste davantage ou préféreriez-vous vous en débarrasser entièrement?

**M. Koilpillai:** Nous avons jugé que la règle de l'unanimité empêchait d'accomplir des progrès dans la situation actuelle. La façon d'appliquer cette règle est définie de façon très stricte dans le document, mais si vous voulez savoir si nous préféreriez supprimer la règle entièrement et ne prévoir aucune protection dans le cas des autres genres de changement, il faudrait que j'y réfléchisse davantage. Je ne peux pas répondre à une telle question immédiatement.

**M. Nystrom:** Par exemple, la règle de l'unanimité s'applique à tout changement relatif à la situation constitutionnelle de l'anglais ou du français. On pourrait peut-être contourner cette règle en appliquant la formule de la double majorité, c'est-à-dire que des changements devraient avoir l'appui de la majorité des parlementaires anglophones et des parlementaires francophones à l'échelon fédéral, de même que dans les provinces où les conséquences du changement se feraient sentir. Ce serait peut-être une façon de contourner la règle.

Ma dernière question a trait à l'article de dérogation. Vous voudriez supprimer entièrement cet article et, comme M<sup>me</sup> Hunter, j'hésiterais à enlever tout leur pouvoir aux assemblées législatives pour le donner aux tribunaux, qui ne sont pas élus. L'article de dérogation existe pour créer un certain équilibre entre les tribunaux et les assemblées législatives.

Si votre principale préoccupation au sujet de l'article de dérogation a trait à l'article 15 de la Charte, qui porte sur les droits à l'égalité. . . . Bon nombre de minorités visibles et de groupes multiculturels s'inquiètent des droits à l'égalité et de l'interdiction de faire des distinctions en fonction de la couleur, de la race, du groupe ethnique auquel on appartient, du sexe, et ainsi de suite. Seriez-vous d'accord pour que nous songions à instaurer un article de dérogation relativement au droit à l'égalité mais pas aux autres dispositions de la Charte?

**M. Koilpillai:** Bien sûr, il faudrait songer à cette possibilité. J'ai cependant l'impression que les intervenants politiques à l'échelon provincial et peut-être aussi à l'échelon fédéral voudraient. . . . C'est impossible à définir exactement, mais les membres des assemblées législatives semblent vouloir se réserver le droit de ne pas appliquer les dispositions qui ne sont pas à leur avantage.

C'est ce qui est arrivé au Québec et en Saskatchewan. Nous avons vu deux exemples de choses qui ne plaisaient pas aux dirigeants politiques et qui ont donc été rejetées. Reste à savoir dans quelle mesure c'était une bonne chose pour les habitants de cette province et pour l'ensemble du pays. Je m'en tiendrai là.



[Text]

[Translation]

• 1445

**Mr. Littlechild:** First of all, I have just a short comment. I find it somewhat sad when I hear not only witnesses but other people say that there are an awful lot of unhappy people in Canada. One only has to go outside Canada to notice quickly that those unhappy Canadians very quickly turn out to be happy campers. That is just a comment I wanted to make.

I also have a question I want to ask you. Put aside the two-nations concept for a minute. Which of these is the 1991 Canada to you: a multicultural nation that is English-speaking; a multicultural nation that is French-speaking; aboriginal nations with their own languages as a third element; or is it the two founding nations, English and French, plus the aboriginal peoples, plus the multicultural peoples? Which of those, to you, is the 1991 Canada?

**Mr. Koilpillai:** First of all, Mr. Littlechild, about unhappy people within Canada and unhappy people outside, I want to tell you this: unhappiness within Canada does not necessarily mean it is a bad country. I think people are dissatisfied with things. I have been travelling around the world too, and I am proud to be a Canadian here in spite of things we are discussing. We are discussing them in the hope that things will get better for everybody.

Secondly, in answer to your question, when I talk about multiculturalism as the fundamental character of Canada to replace the notion of the two founding nations, I mean that all of the aboriginal people will find equal founding-nation status with the French and with the English. Others who follow them will come along on an equal footing. That is what I meant by saying that Canada should be recognized as a multicultural nation.

**Mrs. Campbell:** I have enjoyed your presentation. My question is very brief. Do you feel Canada has to have a strong federal government or strong provincial governments?

**Mr. Koilpillai:** To me, the term "strong" connotes a government that is able to deliver. So we need a strong federal government and strong provincial governments. But in terms of pulling the nation together, we need to give the federal government enough power, enough clout, to establish national standards, to pull people of all parts together.

As far as sharing other powers that could be easily understood and shared without compromising the strength of the nation as one nation, then I am for strong federal and strong provincial governments.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, Mr. Koilpillai, Mr. Spillios, and Dr. Salkie, for being with us today.

**M. Littlechild:** Je voudrais tout d'abord faire une brève observation. Cela m'attriste d'entendre non seulement certains témoins, mais aussi d'autres personnes dire qu'il y a bien des gens malheureux au Canada. Pourtant, si l'on sort du pays, on constate rapidement que ces Canadiens malheureux deviennent très rapidement satisfaits de leur sort. Je tenais simplement à le signaler.

Je voudrais aussi vous poser une question. Mettons de côté la notion de deux nations un instant. D'après vous, laquelle de ces définitions reflète le mieux le Canada de 1991: une nation multiculturelle anglophone, une nation multiculturelle francophone et des nations autochtones ayant leur propre langue comme troisième élément; ou bien avons-nous les deux nations fondatrices, les anglophones et les francophones, plus les peuples autochtones, plus les autres groupes ethniques? D'après vous, laquelle de ces notions reflète mieux le Canada de 1991?

**M. Koilpillai:** Tout d'abord, monsieur Littlechild, pour ce qui est des gens malheureux au Canada et à l'étranger, je tiens à vous dire que le fait qu'il y ait des gens malheureux ne signifie pas nécessairement que le Canada est un mauvais pays. Les gens sont mécontents pour diverses raisons. J'ai moi aussi voyagé ailleurs dans le monde et je suis fier d'être Canadien malgré les problèmes dont nous discutons maintenant. Nous en discutons dans l'espoir que la situation s'améliorera pour tout le monde.

Deuxièmement, pour répondre à votre question, quand je dis que le multiculturalisme pourrait remplacer la notion des deux nations fondatrices comme caractéristique fondamentale du Canada, je sous-entends que les peuples autochtones seraient sur le même pied que les anglophones et les francophones. Ceux qui sont arrivés après eux seraient aussi sur le même pied. C'est ce que j'entendais en disant que le Canada devrait être reconnu comme nation multiculturelle.

**Mme Campbell:** J'ai bien aimé votre exposé. Ma question est très brève. Selon vous, le Canada doit-il avoir un gouvernement fédéral fort ou des gouvernements provinciaux forts?

**M. Koilpillai:** Pour moi, le mot «fort» veut dire un gouvernement capable de faire son travail. Nous avons donc besoin d'un gouvernement fédéral fort et de gouvernements provinciaux forts. Cependant, pour unifier le pays, le gouvernement fédéral doit avoir suffisamment de pouvoirs, d'influence, pour établir des normes nationales et rassembler les points de vue de toutes les régions du pays.

S'il peut partager certains autres pouvoirs sans compromettre la force de la nation, je serais en faveur d'un gouvernement fédéral fort et de gouvernements provinciaux forts.

**Le coprésident (M. Edwards):** Messieurs Koilpillai, Spillios et Salkie, je vous remercie beaucoup d'être venus aujourd'hui.



## [Texte]

I am sorry about the misunderstanding that arose about the allocation of time. It was our understanding that there would be a shared time, but Dr. Bai and his group have kindly agreed to wait until the end. They will make a presentation at that time. Unfortunately, there may not be time for questions at that stage. We are swiftly running out of time to be in this room, let alone to continue our hearing.

• 1450

Voici les représentants de l'Association canadienne-française de l'Alberta, dont la présidente est M<sup>me</sup> France Levasseur-Ouimet. Elle est accompagnée du directeur général, M. George Arès.

Madame, nous vous invitons à faire une brève allocution de 10 minutes, après quoi, les députés et les sénateurs vont vous poser des questions. Voulez-vous commencer, s'il vous plaît?

**Mme France Levasseur-Ouimet (présidente, Association canadienne-française de l'Alberta):** Merci, monsieur le président. Je tiens à vous remercier pour avoir bien voulu nous recevoir aujourd'hui.

La FFFHQ a été fondée en 1926. Elle est le porte-parole officiel de la communauté francophone de l'Alberta. Dans un premier temps, je me propose de résumer très rapidement l'essentiel de notre mémoire. Dans un deuxième temps, j'aimerais vous faire part de quelques-unes de nos inquiétudes.

Nous avons cherché, dans le mémoire, non seulement à faire la critique du processus de changement constitutionnel actuel, mais nous avons aussi cherché à proposer une autre piste de solutions. Je tiens au préalable à souligner que nous ne sommes pas des experts en ce qui a trait aux questions constitutionnelles. Nous sommes les premiers à accepter que nos propositions sont incomplètes. Il nous semblait important de vous présenter surtout quelques grandes idées qui pourraient vous aider à voir où se situe la communauté franco-albertaine sur cette question.

Nous ne croyons pas que le processus actuel de changement de la Constitution est efficace. Nous acceptons mal que le processus de changement soit enclenché et mené à terme par le premier ministre du pays et les premiers ministres des provinces, sans une véritable consultation. Nous ne croyons pas que seuls les politiciens doivent décider de la vision et de l'orientation du pays.

Cependant, nous n'entretenons pas l'illusion que tous les Canadiens puissent participer directement au processus de changement de la Constitution. Ce genre de participation ne nous apparaît pas très efficace et, en plus, nous doutons même que tous les Canadiens veulent s'adonner à ce genre d'exercice. Notre suggestion se situe quelque part entre ces deux pôles.

Étant donné le fait que nous vivons présentement une situation particulièrement difficile au Canada, nous croyons qu'il faut avoir recours à des moyens exceptionnels. Nous croyons qu'il y a au Canada trois grandes communautés nationales, la communauté des autochtones, la communauté nationale francophone et la communauté nationale anglophone. Toutes trois sont multiculturelles et elles sont responsables l'une de l'autre.

## [Traduction]

Je regrette le malentendu au sujet de la répartition du temps. Nous pensions que cette période-ci serait partagée, mais M. Bai et son groupe ont eu l'amabilité d'attendre jusqu'à la fin. Ils feront leur exposé à ce moment-là. Malheureusement, nous n'aurons peut-être pas le temps de poser des questions. Nous devons bientôt quitter cette pièce et mettre fin à notre audience.

Here are the representatives from the *Association canadienne-française de l'Alberta*. The President of this association is Mrs. France Levasseur-Ouimet. The Director General of the association, Mr. George Arès, is with her as well.

Mrs. Levasseur-Ouimet, we would like to ask you to give a short presentation of about 10 minutes. Afterwards, the members of Parliament and the Senators will be asking you questions. Would you please begin?

**Mrs. France Levasseur-Ouimet (President, Association canadienne-française de l'Alberta):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank you for allowing us to appear before you today.

Our association was founded in 1926. It is the official voice of the French speaking community in Alberta. First of all, I would like to give you a very quick summary of our brief. Secondly, I would like to share a number of our concerns with you.

In our brief, we have tried to give a critical review of the current process for constitutional change and at the same time, we have tried to suggest other solutions. First of all, I would like to stress that we are not experts on constitutional matters. We thought it was important to present a few of our major ideas, which should help you see where the French speaking community in Alberta stands on this issue.

We do not believe that the current process for changing the Constitution is effective. We do not think that this process should be started and finished by the prime minister of the country and the provincial premiers without true consultation. We do not think that politicians should be the only people to decide on the vision of this country, or on the direction it will take.

However, we do not believe in the illusion that all Canadians can directly take part in the process for changing the Constitution. From our standpoint, this kind of participation is not very effective; moreover, we even doubt whether all Canadians wish to take part in this kind of exercise. Our suggestion is somewhere between these two extremes.

Given that we are currently going through an extremely difficult situation here in Canada, we believe that exceptional measures must be taken. In our view, there are three major national communities in Canada: the native community, the French speaking national community and the English speaking national community. All three of these communities are multicultural in nature, and they are responsible for one another.



[Text]

Comme la FFHQ, nous croyons qu'une assemblée constituante qui regrouperait les représentants élus de ces trois communautés nationales, les groupes sociaux qui la composent et les politiciens serait la meilleure formule à adopter présentement.

Cette assemblée constituante devrait accepter les changements à la Constitution au deux tiers des votes mais accorderait un droit de veto sur les questions de langue et de culture aux représentants des communautés nationales autochtones et francophones.

Une fois le travail de l'assemblée terminé, le processus de changements ou les changements futurs pourraient être remis à une autre instance telle qu'un Sénat réformé de manière à refléter la composition de l'assemblée constituante mais sans les politiciens.

Ce Sénat réformé aurait le pouvoir d'effectuer des renvois en Cour suprême sur toutes questions litigieuses requérant une interprétation juridique des lois provinciales et fédérales. Cette instance serait, en quelque sorte, la conscience du pays.

Voilà rapidement l'essentiel du mémoire. J'ai passé sous silence quelques inquiétudes que nous avons telles que le fait que nous trouvons que le processus actuel est beaucoup trop long. Nous avons des doutes en ce qui a trait à la règle de l'unanimité et sur la lenteur de nos gouvernements à respecter la Constitution. Mais il y a des inquiétudes beaucoup plus profondes que j'aimerais partager avec vous cet après-midi. Le terme d'«inquiétudes» décrit mal cette espèce d'angoisse que nous ressentons depuis un certain temps dans la communauté francophone hors Québec.

• 1455

Nos inquiétudes sont tellement profondes que nous avons longtemps réfléchi à la possibilité de ne pas vous rencontrer aujourd'hui. Nous craignons que les décisions au sujet du Canada, au sujet de notre survie à titre de communauté francophone hors Québec se prennent maintenant lors de rencontres discrètes. Les décisions se prennent même avant que les groupes chargés de consulter les Canadiens aient eu la chance de présenter leurs recommandations.

On voit déjà apparaître à l'horizon quelques ballons politiques qui n'augurent rien de bon pour la communauté franco-albertaine. Nos paroles, nos actions ont-elles ou auront-elles vraiment un effet? Y a-t-il quelque part au Canada des gens qui ont une vision du pays où la communauté franco-albertaine a une place?

Nous sommes ici aujourd'hui en dépit de ces inquiétudes. Nous sommes ici cet après-midi parce que nous luttons depuis plus de 150 ans en Alberta. Nous sommes ici cet après-midi parce que nous croyons en nous-mêmes. Nous sommes ici parce que nous avons une responsabilité non seulement envers notre communauté, mais aussi envers le Canada et nous sommes ici parce que nous voulons encore espérer. Je dois cependant vous avouer que nous ne croyons plus beaucoup qu'il existe quelque part au pays la volonté de protéger et de promouvoir la place de la communauté franco-albertaine au Canada.

[Translation]

We believe, as does the *Fédération des francophones hors Québec*, that a constituent assembly made up of elected representatives from the three national communities, the social groups that compose it and politicians would be the best formula to adopt at the present time.

This constituent assembly should allow changes to the Constitution if 2/3 of its members vote in favour of such changes. However, it would grant a right of veto on language and cultural issues to representatives from the native and francophone national communities.

Once the assembly had finished its work, the process for change or the future changes could be submitted to another authority, such as a reformed Senate, so as to reflect the make-up of the constituent assembly, but without the politicians.

This reformed Senate would have the power to refer any contentious questions requiring a legal interpretation of provincial or federal legislation to the Supreme Court. One could say that this authority would be the conscience of the country.

So these are the main points of our brief. I have not mentioned a few of our concerns, such as the fact that we find the current process to be far too long. We have some doubts about the unanimity rule and about the slowness of our governments to respect the Constitution. However, I have a number of concerns that are much deeper, which I would like to share with you this afternoon. The word "concerns" does not describe very well the anguish that we in the francophone community outside Quebec have been feeling for some time.

Our concerns are so serious, that for a long period of time we considered the possibility of not appearing before this committee today. We fear that decisions about Canada and our survival as a francophone community outside Quebec, are now being taken behind the scenes. The decisions are being made even before the groups that are supposed to consult Canadians have the chance to present their recommendations.

Already we have seen a few political balloons on the horizon that do not augur well for the French speaking community in Alberta. Do our words and our actions truly have an effect? Will they have an effect? Somewhere in Canada, are there people who have a vision of the country that includes a place for the French speaking community in Alberta?

We are here today despite these concerns. We are here today because we have been struggling for more than 150 years in Alberta. We are here this afternoon because we believe in ourselves. We are here because we have a responsibility toward our community and to Canada. We are here because we still want to hope. However, I must tell you that we no longer really believe that the will exists somewhere in this country to protect and promote the place of the French speaking community of Alberta within Canada.



[Texte]

Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je vous remercie, madame, de cet exposé extrêmement à point qui soulève des questions qui touchent directement notre mandat. Je relève tout de suite la question d'un renvoi possible devant la Cour suprême pour les questions devant le Sénat. C'est déjà dans la Loi sur la Cour suprême du Canada. C'est bon de l'entendre exprimé plus clairement. Je vous remercie de l'avoir soulevée.

Ensuite, il y a le veto des communautés francophones, si j'ai bien compris, et des communautés autochtones et la fameuse question du bilinguisme dont on parle beaucoup depuis quelques heures et peut-être aussi, j'en ai eu l'impression, le cas de minorités, un cas qui, je ne sais pas s'il reviendra dans le débat, mais on aimerait beaucoup vous entendre sur ce point.

La parole est à M. Duhamel.

**M. Duhamel:** Merci, monsieur le président. Bonjour madame, bonjour monsieur. Comme francophone hors Québec, né au Manitoba, et qui y a été éduqué pour une bonne partie de sa vie, qui y a travaillé, qui y demeure avec sa famille et qui y vit en français autant que possible, il me fait grand plaisir de vous accueillir.

Je veux que vous sachiez que même lorsqu'il est très difficile, et ce l'est toujours pour une minorité et peut-être surtout pour la nôtre, il y a quand même des gens de bonne volonté, des gens de langue anglaise et de langue française autour de moi qui sont sensibles aux points que vous avez soulignés aujourd'hui.

Je tiens à cœur ce que vous avez mentionné. Je dois vous dire que souvent je me pose aussi des questions; j'ai des points d'interrogation. Mais j'ose croire qu'on est suffisamment grand sur le plan de l'esprit pour pouvoir, comme parlementaires, députés et sénateurs, arriver à des propositions qui répondront aux besoins des régions, aux besoins des minorités linguistiques, des communautés autochtones, aussi bien que des gens de souches autres qu'anglophones, francophones et autochtones. J'apprécie vos commentaires.

Je vais vous poser une série de questions très rapidement. La première, c'est au sujet du ballon que vous avez lancé. Il y aurait des gens qui, peut-être, essaient de saisir le pouls sur la question du bilinguisme. . .

**Mme Levasseur-Ouimet:** Voilà.

**M. Duhamel:** Qu'est-ce que ça voudrait dire pour vous, si jamais on le mettait en question?

**Mme Levasseur-Ouimet:** J'ai l'impression que ce serait bien difficile pour nous. Je n'ai pas ma boule de cristal, avec moi, cet après-midi, mais je pense qu'il est assez évident que nous risquerions de tout perdre.

Quand on regarde les effets que la politique sur les langues officielles a eu quant aux attitudes des Canadiens depuis ces quelque 20 dernières années, je pense que, tranquillement certes, le Canada devient un endroit beaucoup plus accueillant pour les francophones. Aujourd'hui, comme communauté franco-albertaine, on peut espérer vivre un semblant de vie française, tout au moins.

[Traduction]

Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much Mrs. Levasseur-Ouimet for this extremely relevant presentation, which raises issues that are directly related to our mandate. I would like to immediately touch upon the question of a possible referral of matters relating to the Senate to the Supreme Court. This is already found in the Supreme Court Act. It is nice to hear it expressed more clearly. I would like to thank you for raising this point.

Then there is the matter of right of veto for francophone communities, and if I understood correctly, for native communities as well. Of course, you also spoke on the famous question of bilingualism, which has been discussed quite a bit in the last few hours. As well, you touched on the question of minorities and we would very much like to hear your views on this case, although I do not know whether it will be discussed again in the debate.

Mr. Duhamel now has the floor.

**Mr. Duhamel:** Thank you, Mr. Chairman. Greetings to the representatives of the Association. As a francophone living outside Quebec, born in Manitoba, I am very pleased to welcome you here today. I should also point out that I was educated mostly in Manitoba, that I have worked there, and that I live there with my family, trying to live in French as much as possible.

I would like you to know that even when it is very difficult—and it still is difficult for a minority and perhaps for our minority in particular—nonetheless there are people of goodwill, English speaking and French speaking people around me who are sensitive to the points that you raised today.

The points you mentioned here today are very important to me. I must tell you that I also asked myself questions. But I go so far as to believe that we are open-minded enough as members of Parliament and Senators, to arrive at proposals that will meet the needs of the regions, the needs of language minorities, native communities, and people from backgrounds other than anglophone, francophone or native. I appreciate your comments.

I would like to ask you a number of questions very quickly. My first question has to do with the balloon that you sent up. Perhaps some people are trying to take the pulse of the nation regarding the question of bilingualism. . .

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** Exactly.

**Mr. Duhamel:** What would that mean for you if ever the principle of bilingualism was called into question?

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** I think it would be very difficult for us. I do not have my crystal ball with me this afternoon, but I think it is fairly obvious that we could lose everything.

When one looks at the effects of the official language policy on the attitudes of Canadians over the past 20 years, I think that Canada is quietly becoming a much more open place for francophones. Today, we the French speaking people of Alberta, can hope to live our lives in French to some extent, at the very least.



[Text]

[Translation]

• 1500

Je suis bien d'accord qu'il faut du temps. Je suis bien d'accord que les attitudes ne sont pas faciles à changer. Je suis bien d'accord que pour les gens du Québec, ce n'est pas une chose qui est très importante parce qu'ils ne le vivent pas de la même façon. Mais notre communauté conçoit le bilinguisme au Canada de la façon suivante: nous n'avons jamais voulu que les gens soient forcés, ou se sentent forcés, d'apprendre deux langues, le fameux *shove French down our throats*; et on y est très sensible. Nous avons toujours cru que la présence de communautés francophones dans chacune des provinces canadiennes était la façon d'assurer ce caractère bilingue de notre pays.

**M. Duhamel:** Merci. On pourrait en dire beaucoup sur la même question. J'apprécie la clarification, cependant.

Comme vous-mêmes et bien d'autres francophones que je connais, il n'est pas question que les autres doivent apprendre notre langue. S'ils veulent l'apprendre, d'accord. Mais la question est qu'on a certains droits et qu'on veut les garder. On voulait peut-être vivre en prophète, c'était notre choix de prendre une telle décision.

Pourquoi y a-t-il eu tellement de difficulté selon vous pour mettre en marche cette question de la gérance scolaire? Au Canada—et on me corrigera si j'ai tort—, sauf en Ontario où une commission a été créée pendant la dernière administration provinciale, aucune province n'accordait aux francophones la gérance des écoles de langue française. Pourquoi?

**Mme Levasseur-Ouimet:** C'est une question difficile. Il faudrait peut-être la poser aux gens qui refusent justement de nous donner la gestion de nos écoles.

**M. Duhamel:** Il y a l'exception du Nouveau-Brunswick, madame, je m'excuse.

**Mme Levasseur-Ouimet:** À l'exception du Nouveau-Brunswick, oui. Ce que je ressens présentement, c'est qu'on a une réelle frayeur à accepter que nous puissions être différents. Fondamentalement, peut-être sur un plan philosophique, les gens ont peur du monde qui n'est pas comme les autres. On invoque aussi les coûts; il en coûte très cher. On invoque toutes sortes de choses. Mais je pense que fondamentalement, on voudrait qu'on soit tous dans le même moule, qu'on se ressemble tous. On ne croit pas, dans ce pays, qu'on ait besoin de vivre ces valeurs. Au contraire, une des richesses de notre pays c'est d'avoir cette variété, cette diversité.

Il y a donc une certaine crainte. Il y a peut-être aussi et sûrement des sentiments anti-francophones chez certains individus. Le fait est que pour avoir la gestion de nos écoles, ou pour simplement avoir nos écoles, en dépit de l'article 23, il a fallu lutter. Une communauté en particulier a lutté huit ans pour avoir son école à laquelle elle avait droit selon l'article 23 de la Charte des droits et libertés. Est-ce que c'est une étroitesse d'esprit, est-ce que c'est de la frayeur, qu'est-ce que c'est? Est-ce qu'on dit qu'en Alberta on n'a pas besoin d'une communauté francophone. Je dis que si, on a besoin d'une communauté francophone en Alberta parce qu'elle apporte une richesse à cette province.

I certainly agree that some time is needed. I certainly agree that it is not easy to change attitudes. I certainly agree that it is not a terribly important issue for the people of Quebec, because they do not experience it in the same way. However, our community sees bilingualism in Canada in the following way: We have never wanted people to be forced to learn two languages, we have never wanted people to feel forced to learn two languages. I am referring to the famous expression: "They are shoving French down our throats", and we are very aware of this. We have always believed that the presence of French speaking communities in each Canadian province was the way to ensure the bilingual nature of our nation.

**Mr. Duhamel:** Thank you very much. One could discuss this very issue for quite a while. However, I do appreciate the clarification.

You and many other francophones whom I know certainly do not think that English people should have to learn our language. If they want to learn French, fine. But the issue is that we have certain rights and we want to keep them. Perhaps we wanted to live our lives as prophets, and it was our choice to take such a decision.

Why do you think there was such difficulty taking charge of our schools? In Canada—and I hope someone will correct me if I am wrong—with the exception of Ontario where a commission was set up during the time of the last provincial government, no province has given francophones responsibility for managing French language schools. Why is this so?

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** It is a tough question. Perhaps we should be asking this question to the people who refuse to let us manage our own schools.

**Mr. Duhamel:** There is the exception of New Brunswick. Please forgive my error.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** Yes, New Brunswick is an exception as well. Right now, I feel that people are really afraid to accept that we can be different. Perhaps from a philosophical point of view, people are basically afraid of people who are not like them. Some also argue because of the costs: the costs are very high. All sorts of reasons are given. However, I think that basically people want everyone to be cast from the same mold, they want everyone to resemble each other. In this country, people do not believe that these values must be lived. On the contrary, I believe that one of our country's resources is that we have this variety and diversity.

So, there is a certain fear. And of course, there is anti-francophone sentiment among some people. The fact of the matter is that we had to struggle to have control of our schools, or just to have our schools, despite Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms. One community in particular fought for 8 years to get its French language school, which it was entitled to under Section 23. Why? Was it because of narrow-mindedness? Was it because of fear? Were people saying that Alberta did not need a French speaking community? I say that Alberta does need a French speaking community, because it makes a valuable contribution to this province.



[Texte]

**M. Duhamel:** Je fais un commentaire et je passe la parole à ma collègue, M<sup>lle</sup> Campbell.

Il me semble que c'est aller à l'encontre de la nature humaine que de croire qu'on peut tous être faits dans le même moule. Nous sommes très différents les uns des autres. On a chacun sa culture. Bref! J'ai des enfants à la maison qui ont une culture qui ne ressemble pas toujours à celle de leurs parents. J'apprécie vos commentaires et j'ai l'impression qu'au fond, il y a quelque chose de très, très important. Il existe en effet une peur de permettre aux gens de s'épanouir de façon différente parce qu'on croit qu'on leur donne quelque chose qu'on n'accorde pas aux autres.

**Mme Levasseur-Ouimet:** Je pourrais peut-être ajouter un commentaire à ce que vous venez de dire. Je pense qu'on a l'impression que pour être égaux, il faut être traités tous de la même façon. C'est absolument faux.

Regardons, par exemple, les handicapés. Pour que nos handicapés puissent avoir une vie normale, ils ont besoin d'un traitement particulier. Ils ont besoin des rampes, ils ont besoin d'endroits publics qui sont faits autrement pour leurs besoins, pour qu'ils puissent vivre comme tout le monde.

C'est un débat en matière d'équité et d'égalité. Je pense que les Canadiens ne l'ont pas encore saisi. Mais on y arrive tranquillement. C'est une dimension fondamentale.

**M. Duhamel:** Merci beaucoup, madame.

**Mme Campbell:** Merci, monsieur le président. Je vous souhaite la bienvenue.

• 1505

Avant l'établissement des langues officielles au Canada, est-ce que la province de l'Alberta protégeait vos droits de langue minoritaire?

**Mme Levasseur-Ouimet:** Non, madame. En 1891, la province a indiqué que toutes les matières obligatoires au programme devaient être enseignées en anglais. En 1919, on a reproché à des enseignants francophones enseignant à des enfants francophones de trop parler français dans les écoles. On leur a indiqué qu'on était contre toute forme de bilinguisme et que seule la langue anglaise avait sa place dans les écoles. Tel a été le traitement des francophones dans le passé.

Quand nous avons eu des institutions francophones, nous les avons payées de nos poches tout en payant des taxes comme tout le monde.

**Mme Campbell:** On a dit la semaine passée qu'il y avait eu une conférence impromptue sur les langues officielles. Si les langues officielles perdent leur statut au Canada, pourriez-vous garder votre langue minoritaire sans l'implication du fédéral?

**Mme Levasseur-Ouimet:** Je ne crois pas, madame. Si le Canada n'est pas perçu comme un pays bilingue, je crois que nous ne pourrions plus dire à ce moment-là qu'il y a des droits spéciaux pour les minorités de langues qui ne sont plus officielles.

[Traduction]

**Mr. Duhamel:** I would like to make one comment, and then I will give the floor to my colleague, Mrs. Campbell.

It seems to me that it is going against human nature to believe that we can all be cast from the same mold. We are all very different from one another. We each have our own culture. My children have a culture that does not always resemble that of their parents. I appreciate your comments, and I have the impression that there is something very, very important here. People are afraid to allow other people to develop in a different way, because they believe that people who are different are being given something that is not given to others.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** Perhaps I could add one comment to what you just said. I think that some people believe that for everyone to be equal, everyone must be treated in the same way. That is absolutely wrong.

For example, let us consider disabled people. If our disabled people are to have a normal life, they need special treatment. They need ramps for example. And they need access to public locations that are built in a different way to suit their needs so that they can live just like everyone else.

It is a question of fairness and equality. I believe that Canadians have not yet fully grasped this. But we are getting there slowly. It is something very fundamental.

**Mr. Duhamel:** Thank you very much Mrs. Levasseur-Ouimet.

**Mrs. Campbell:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome you.

Before the establishment of official languages in Canada, did the province of Alberta protect your minority language rights?

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** No. In 1891, the province indicated that all compulsory subjects in school programs would be taught in English. In 1919, francophone teachers teaching francophone children were criticized for speaking French too often in the schools. They were shown that the province was against any form of bilingualism and that only the English language had its place in the schools. That has been the treatment of francophones in the past.

When we did obtain French institutions, we paid for them out of our own pockets while continuing to pay taxes like everybody else.

**Mrs. Campbell:** Last week it was said that an impromptu conference on official languages had taken place. If the official languages lose their status in Canada, could you keep your minority language without the involvement of the federal government?

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** I do not think so. If Canada is not perceived as a bilingual country, I think that we will no longer be able to talk about special rights for minorities speaking languages that are no longer official.



[Text]

**M. George Arès (directeur général de l'Association canadienne-française de l'Alberta):** Ce qui est devenu le plus important pour notre communauté, ce sont les écoles. Ce sont les écoles qui vont nous permettre de garder notre langue et notre culture en Alberta. Ce ne sont pas les services du gouvernement fédéral, que ce soit Postes Canada ou la GRC. Ce sont les écoles qui doivent devenir les foyers.

**Mme Campbell:** Qui paie vos enseignants dans ces écoles-là?

**M. Arès:** Le gouvernement fédéral fournit de l'argent, mais si le gouvernement fédéral transfère le contrôle des écoles francophones à la province de l'Alberta, on pourra dire au revoir aux foyers dont on a besoin pour protéger notre langue et notre culture.

**Mme Campbell:** À la page 1 de votre mémoire, au dernier paragraphe, vous dites ceci:

Canadians feel that the politicians have already "rolled the dice" and such commissions

—and I take it you mean this one—

become merely therapeutic exercises.

We also sometimes feel that way as politicians, but would you like to say whether you really believe that?

**Ms Levasseur-Ouimet:** Madam, if we really believed that, we would not be here today. We have decided to come here today because we feel it is important as Canadians that we use the opportunities presented to us to give the message. If one of those messages is that we are a little bit cynical about the effects of those commissions, so be it—that is part of the message.

I participated in the Spicer commission a week ago. We had a forum, and it was a very interesting experience. It was a very worthwhile experience. If we as Canadians put our cynicism on the shelf for a little while and took the time to participate in these activities, we probably could get a lot of good ideas going.

**Mrs. Campbell:** Thank you.

**Mme Levasseur-Ouimet:** Je vous en prie.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je me permets d'intervenir parce que je trouve que c'est bien important. J'ai lu les annonces dans les journaux au sujet des francophones hors Québec. Si j'ai bien compris, il n'est pas question de changer quoi que ce soit au niveau fédéral et il n'est pas question non plus de toucher à l'article 23 et au principe élaboré par la Cour suprême dans l'arrêt Mahé sur l'article 23. Soit dit en passant, même si je suis coprésident ici, on me permettra de dire combien cet article 23 est important pour les francophones. Il a fallu malheureusement beaucoup de temps pour le mettre dans la Constitution canadienne.

**M. Nystrom:** Vous avez proposé un nouveau modèle d'assemblée constituante. Certains témoins ont proposé à notre Comité d'autres modèles. On a parlé des provinces, d'un certain nombre de délégués par province, d'un certain

[Translation]

**Mr. George Arès (Director General of the "Association canadienne-française de l'Alberta"):** The most important issue for our community has become the schools. It is the schools that will allow us to preserve our language and our culture in Alberta. It is not federal government services, nor Canada Post nor the RCMP. It is the schools that must become the source.

**Mrs. Campbell:** Who pays your teachers in these schools?

**Mr. Arès:** The federal government provides funding but if the federal government transfers the control of francophone schools to the province of Alberta, we will be saying goodbye to these sources that we need in order to protect our language and our culture.

**Mrs. Campbell:** On page 1 of your brief, last paragraph, you say the following:

Les Canadiens sont de l'avis que les politiciens ont déjà «jeté les dés» et que des commissions telles celle-là

—et je suppose que vous voulez dire celle-ci. . .

sont des activités qui au fond ne servent pas.

En tant que politiciens, nous sommes parfois du même avis, mais est-ce que vous pourriez nous dire si vous croyez vraiment cela?

**Mme Levasseur-Ouimet:** Madame, si nous croyions vraiment cela, nous ne serions pas ici aujourd'hui. Nous avons décidé de venir ici aujourd'hui parce que nous sommes de l'avis que c'est important qu'en tant que Canadiens, nous profitons des occasions qui se présentent à nous pour communiquer le message. Si un de ces messages est à l'effet que nous sommes un peu cyniques en ce qui concerne les résultats de ces commissions, soit—cela fait partie du message.

Il y a une semaine, j'ai participé à la Commission Spicer. Nous avons tenu un forum, et cela a été une expérience très intéressante, une expérience très utile. Si, en tant que Canadiens, nous pouvions mettre de côté pendant quelque temps notre cynisme et prendre le temps de participer à ces activités, nous pourrions probablement engendrer plusieurs bonnes idées.

**Mme Campbell:** Merci.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** You are welcome.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I am going to intervene because I think it is very important. I read the announcements in the papers concerning francophones outside Quebec. If I understood correctly, there is no question of changing anything whatsoever at the federal level and no question of changing Section 23 and the principles set out by the Supreme Court in the Mahé judgement on Section 23. Allow me to say in passing, even though I am Joint Chairman, how important Section 23 is for francophones. Unfortunately, it took a long time to have this set out in the Canadian Constitution.

**Mr. Nystrom:** You have proposed a new constituent assembly model. Other witnesses have proposed other models to our committee. There has been mention of provinces, of a certain number of delegates per province, of a certain number



## [Texte]

nombre de délégués du gouvernement fédéral. Vous avez suggéré quelque chose qui inclut les trois communautés nationales. M. Littlechild a parlé de cela il y a quelques minutes. Au Canada, nous avons trois sociétés: la société multiculturelle, la société de langue française et la société de langue anglaise; il y a aussi les groupes autochtones et, chez les autochtones, il y a beaucoup de cultures et de langues différentes.

• 1510

Avez-vous parlé aux Québécois de ce modèle qui est très différent de beaucoup de propositions qui nous sont faites maintenant ou qui nous été faites pendant longtemps par la province de Québec? Je pense que vous avez raison, parce qu'il y a beaucoup de Québécois qui parlent anglais et beaucoup de Canadiens hors Québec qui parlent la langue française. Avez-vous eu des discussions avec les Québécois sur votre modèle? Si oui, quelle a été la réaction de cette province ou de la population de cette province?

**Mme Levasseur-Ouimet:** Je dois vous donner un tantinet d'histoire de cette position. L'ACFA a créé cette position des trois communautés nationales. Il a fallu deux ans à notre communauté pour arriver à cette position. Nous l'avons présentée dans un document qui s'appelle: «Pour mieux vivre ensemble les relations intercommunautaires». Nous avons envoyé ce document à plusieurs députés fédéraux et provinciaux. Malheureusement, nous n'avons pas eu l'occasion de discuter de cette position avec les gens du Québec. Par contre, lorsque nous sommes allés devant la Commission Bélanger-Campeau, nous lui avons suggéré notre façon de voir. Au lieu d'avoir une division avec des frontières à la verticale, peut-être y aurait-il lieu d'avoir des frontières à l'horizontale pour pouvoir dépasser ces frontières. Je sais que les politiciens provinciaux ne seront peut-être pas très heureux d'une suggestion de ce genre, mais il me semble qu'il faut dépasser ces frontières provinciales qui sont devenues presque des murs pour pouvoir rejoindre ces trois grandes communautés nationales.

Ce qui est très important pour nous, c'est que ces communautés nationales, selon notre façon de voir les choses, sont responsables les unes des autres. Nous sommes responsables des autochtones, nous sommes responsables des anglophones et ils sont responsables des francophones et des autochtones. À un moment donné, il va falloir commencer à vivre comme des gens qui ont des responsabilités l'un envers l'autre.

Comme francophone, j'ai des droits, mais j'ai aussi des responsabilités. Je pense que les Canadiens ont tous assez de maturité pour être capables de voir et leurs droits et leurs responsabilités.

**M. Nystrom:** Quand il y aura une assemblée constituante dans ce pays, comment choisira-t-on les membres de cette assemblée constituante? Est-ce qu'il y aura un certain nombre de représentants de chaque province canadienne, un certain nombre de représentants du Parlement fédéral et un certain nombre de représentants d'autres groupes? Dans votre proposition, vous dites qu'environ 50 p. 100 des représentants seraient des politiciens et que les autres 50 p.

## [Traduction]

of delegates from the federal government. You have suggested something that includes the three national communities. Mr. Littlechild spoke about that a few minutes ago. In Canada, we now have three societies: the multicultural society, the French-language society and the English-language society. There are also the Aboriginal groups and within the Aboriginals, there are many different languages and cultures.

Have you spoken to Quebecers about this model which is very different from those presently being proposed or those that were proposed for a long time by the province of Quebec? I think that you are right because there are many Quebecers who speak English and there are many Canadians outside Quebec who speak French. Have you had any discussions with Quebecers about your model? If so, what was the reaction of this province or the population of this province?

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** I have to give you a little history about this concept. The ACFA created this concept of three national communities. It took two years for our community to develop this concept. We presented it in a document called *Pour mieux vivre ensemble les relations intercommunautaires*. We sent this document to several members of Parliament and members of provincial legislatures. Unfortunately, we have not had the opportunity to discuss this concept with people from Quebec. When we appeared before the Bélanger-Campeau Commission, however, we proposed our way of looking at things. Rather than dividing the country with vertical borders, perhaps it should be divided horizontally to enable us to cross these borders. Probably provincial politicians will not be very happy with this kind of suggestion, but I think we have to go beyond these provincial borders, that have become almost walls, in order to reach these three major national communities.

What is important in our way of looking at things, is that each of these national communities is responsible for the other. We are responsible for the aboriginals, we are responsible for the anglophones, and they are responsible for the francophones and the aboriginals. At some point, we are going to have to start living as people who are responsible towards each other.

As a francophone, I have rights but I also have obligations. I think Canadians are mature enough to recognize both their rights and their obligations.

**Mr. Nystrom:** When we have a constituent assembly in this country, how will its members be chosen? Will it include a certain number of representatives from each Canadian province, a certain number of federal Parliament representatives, and a certain number of representatives from other groups? In your proposal, you say that approximately 50% of the representatives would be politicians and that the other 50% would not be elected representatives. Will there



[Text]

100 seraient des non-élus. Est-ce qu'il y aura égalité entre les provinces ou une formule spéciale tenant compte de la population de l'Ontario et de celle du Québec?

**Mme Levasseur-Ouimet:** Je vais vous donner un début de réponse, et mon collègue voudra peut-être ajouter.

Je pense qu'il est important de voir que les représentants de la communauté nationale devraient eux aussi être élus par leur communauté nationale et les groupes sociaux qui la composent. C'est une première chose.

Est-ce qu'il devrait y avoir une proportion? On n'a pas discuté de cela. Comme je disais tout à l'heure, nous ne sommes pas des experts constitutionnels. Nous n'avons pas vu la portée de cela.

**M. Arès:** Il y a plusieurs façons de constituer une assemblée constituante. Les experts constitutionnels sont mieux en mesure que nous de dire quel devrait être le pourcentage de représentation de chaque province. L'important est d'accepter l'idée, le principe, pour donner à la population le sentiment qu'elle a vraiment une contribution directe à faire au processus de changement à la Constitution. Ensuite, on va mettre tous les éléments ensemble. Qu'on accepte d'abord le principe et qu'on demande ensuite aux experts constitutionnels de définir les modalités.

**M. Nystrom:** En vertu de l'article 41 de notre Constitution actuelle, chaque province a un veto sur l'usage de la langue française ou de la langue anglaise. Le Québec, le Nouveau-Brunswick ou la Saskatchewan pourrait avoir un veto. Selon d'autres visions de l'avenir, il y aurait une double majorité pour les questions de langue et de culture: la majorité des personnes qui s'expriment en langue française, la majorité de celles qui s'expriment en langue anglaise et la majorité des autochtones. En fait, c'est une triple majorité.

**Mme Levasseur-Ouimet:** Je ne sais pas si vous parlez de l'assemblée constituante ou du Sénat renouvelé par la suite.

**M. Nystrom:** Je parle des deux. Après l'assemblée constituante, quel serait le processus d'amendement?

• 1515

**M. Arès:** Le processus de changement pourrait être remis à une instance qui deviendrait la conscience du pays. Ce pourrait être le Sénat réformé, basé sur la composition de l'assemblée constituante. Il aurait le droit de faire des renvois à la Cour suprême du Canada sur des lois provinciales ou fédérales qui ne respectent pas la Constitution. Il aurait aussi un pouvoir de désaveu sur des lois provinciales et fédérales qui ne respectent pas la Constitution.

Le fédéral a maintenant un pouvoir de désaveu, mais il ne s'en sert pas. On peut parler de la Loi 178 au Québec, de la Loi 60 en Alberta, de la Loi 2 en Saskatchewan qui a enlevé des droits fondamentaux aux Fransaskois et aux Franco-Albertains. Pourquoi le gouvernement fédéral ne s'est-il pas servi de son pouvoir de désaveu? Nous sommes dans la crise actuelle parce que le fédéral, pour des intérêts politiques, a refusé de se servir de certains pouvoirs que lui confère la Constitution.

[Translation]

be equal representation for the provinces or will there be a special formula taking into account the populations of Ontario and Quebec?

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** I will begin the answer to that question and then perhaps my colleague will expand on it.

I think it is important that the representatives of the national community be elected by the national community and the social groups that form it. That is the first point.

Should there be proportionality? We have not discussed that. As I mentioned earlier, we are not constitutional experts. We have not studied the whole scope of the issue.

**Mr. Arès:** There are many ways to make up a constituent assembly. Constitutional experts are more able to tell us what should be the provincial representation. The point is, to accept the idea, the principle, so that the population will feel that it really has a direct contribution to make to the process of constitutional change. We can then put all these elements together. The principle should be accepted first and then the constitutional experts can be asked to take care of the details.

**Mr. Nystrom:** Under Section 41 of our present Constitution, each province has a veto on the use of French or English. Quebec, New Brunswick or Saskatchewan could have a veto. Other visions have suggested a double majority for language and cultural issues: The majority of those who use French, the majority of those who use English and the majority of aboriginals. It is actually a triple majority.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** I do not know if you are talking about the constituent assembly or the future of a renewed Senate.

**Mr. Nystrom:** I am speaking of both. After the constituent assembly, what would be the amendment process?

**Mr. Arès:** The process of change could be entrusted to a higher authority that would represent the conscience of the country. This could be the reformed Senate, based on the make up of the constituent assembly. It would have the right to transfer proceedings to the Supreme Court of Canada, for cases involving provincial or federal laws that do not respect the Constitution. It would also have disallowance power for those provincial and federal laws that do not respect the Constitution.

The federal government already has disallowance power but it does not use it. One could mention Bill 178 in Quebec, Bill 60 in Alberta and Bill 2 in Saskatchewan that removed all fundamental rights from francophones in Saskatchewan and francophones in Alberta. Why did the federal government not use its disallowance power? We are now in a crisis because the federal government, for political reasons, refused to use certain powers that it has under the Constitution.



**[Texte]**

Nous croyons que l'instance qui doit être la conscience du pays ne doit pas être influencée par des partis politiques soumis à une discipline de parti. Cela fausse tout ce dont le peuple canadien a besoin pour bien se gérer, pour bien se comprendre, pour bien s'entendre.

**Ms Hunter:** I welcome both of you. I confess that I am not a constitutional expert, either. I hope a lot more people will come forth and have the courage to take this on without having the mantle of "constitutional expert" put around them.

I detect also a thread of despair in your presentation. I am glad you have overcome that and had enough confidence that we would be willing to listen. I think you have contributed a good deal to the day here.

My question is very brief; I know we are running out of time. You talk about a model of a constituent assembly. You recommend free votes with two-thirds majority. Why do you want two-thirds majority? What was the thinking behind that recommendation?

**Ms Levasseur-Ouimet:** If you put on the table a question or a proposition, you want to be able to feel that this is really the desire and the will of the people. In our own organization, when we have to make very important decisions, if a question goes through at 51% we do not feel it has been accepted, that there is ownership of that position. With a two-thirds majority, you are talking about a great number of people who have the ownership and feel it is acceptable in their frame of reference. That is why we talk of a two-thirds majority.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si vous me le permettez, j'aimerais dire quelques mots sur la question du désaveu à laquelle M. Arès a touché. La dernière fois qu'on s'est servi du désaveu au niveau fédéral pour une loi provinciale, c'est en 1943. La dernière fois que les autorités de la justice ont utilisé le pouvoir de réserve, c'est dans l'Ouest canadien, dans l'affaire Barthédeau en 1961. Je dois vous avouer qu'aujourd'hui, les constitutionnalistes disent en général: ou bien la loi est valide et alors on lui obéit, ou bien la loi n'est pas invalide et on va devant la Cour suprême du Canada.

Votre suggestion est tout de même très intéressante pour nous et on va sûrement l'étudier avec nos experts. Dans le domaine du bilinguisme, notamment pour les deux langues officielles dans tout le Canada. . . Ce ne sont pas des langues de minorités. Ce sont des langues officielles d'après l'article 23 qui est enchâssé dans la Constitution. Votre idée me plaît beaucoup. Le Sénat pourrait peut-être faire quelque chose dans le domaine du bilinguisme. Le Sénat protège les provinces. C'est censé être son rôle. Je ne vois pas pourquoi il ne protégerait pas les minorités de langues officielles.

Alors, je vous remercie beaucoup de cette suggestion. Cela ne tombe pas dans l'oreille d'un sourd.

**Le sénateur Comeau:** Je vous souhaite la bienvenue.

Vous dites que vous luttez pour les droits des francophones de l'Alberta depuis 150 ans. En Nouvelle-Écosse, on le fait depuis près de 400 ans.

**[Traduction]**

We think that the authority that will be the conscience of the country must not be influenced by political parties that are subject to party discipline. It distorts what Canadian people require in order to manage themselves, to understand themselves and to agree.

**Mme Hunter:** Je vous souhaite tous les deux la bienvenue. Je dois vous avouer que je ne suis pas non plus un expert constitutionnel. J'espère qu'il y aura beaucoup plus de citoyens qui viendront comparaître et qui auront le courage de le faire sans se faire mettre le titre d'«expert constitutionnel».

Je décèle un soupçon de désespoir dans votre exposé. Je suis contente que vous avez pu le surmonter et que vous avez eu confiance que nous voudrions vous écouter. Je crois que vous avez fait une contribution importante aujourd'hui.

Ma question sera brève; je sais qu'il nous reste peu de temps. Vous avez parlé d'un modèle d'assemblée constituante. Vous recommandez le vote libre avec une majorité des deux tiers. Pourquoi voulez-vous une majorité des deux tiers? Quel a été le raisonnement derrière cette recommandation?

**Mme Levasseur-Ouimet:** Si on veut soulever une question ou faire une proposition, on veut être sûr qu'elle représente vraiment le désir et la volonté du peuple. Au sein de notre propre organisme, en ce qui regarde des décisions très importantes, si une question est acceptée à 51 p. 100 nous ne considérons pas qu'elle a été acceptée, c'est-à-dire que cette position est vraiment prise. Une majorité des deux tiers signifie qu'un grand nombre d'individus ont pris cette position et sont d'avis qu'elle est acceptable dans leur cadre de référence. C'est pour cela que nous parlons d'une majorité des deux tiers.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Please allow me to say a few words about this issue of disallowance that Mr. Arès touched upon. The last time disallowance was used at the federal level for a provincial act, was in 1943. The last time that the justice system used reservation power, was in Western Canada, in the Barthédeau case in 1961. I must tell you that today most constitutionalists feel that either the law is valid and we obey it, or the law is invalid and we go before the Supreme Court of Canada.

Your suggestion is very interesting, however, and we will definitely study it with our experts, in the area of bilingualism—especially for the two official languages of Canada which are not minority languages. They are official languages under Section 23 that is set out in the Constitution. I am very pleased with your idea. Perhaps the Senate could do something in the area of bilingualism. The Senate protects the provinces. That is supposed to be its role. I do not see why it could not protect official language minorities.

Thank you very much for this suggestion. It does not fall on deaf ears.

**Senator Comeau:** Welcome.

You say that you have been fighting for the rights of francophones in Alberta for 150 years. In Nova Scotia, we have been doing this for approximately 400 years.



[Text]

[Translation]

• 1520

**Mme Levasseur-Ouimet:** Nous sommes très jeunes.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** We are very young.

**Le sénateur Comeau:** Je sympathise donc vraiment avec vous dans la lutte que vous menez.

**Senator Comeau:** I therefore greatly sympathize with your struggle.

Lors du débat sur l'Accord du lac Meech, plusieurs francophones hors Québec ont accepté que c'était la ronde du Québec. Afin de régler l'incertitude, les malentendus et les problèmes qu'on a connus depuis que le Québec ne fait pas partie de la famille constitutionnelle, plusieurs francophones hors Québec ont accepté que c'était la ronde du Québec.

During the Meech Lake Accord debate, several francophones outside Quebec accepted that it was a Quebec round. They accepted this in order to solve the uncertainty, the misunderstandings and the problems occurring ever since Quebec had been outside the Constitutional family.

Étant donné que le lac Meech est mort, on a probablement manqué une occasion qui aurait pu faire du bien aux francophones hors Québec. Si on essaie à nouveau de toucher à la Constitution, est-ce qu'on devrait retourner au Québec ou si on devrait examiner tous les problèmes du pays? En d'autres mots, est-ce qu'on devrait encore une fois être spécifique ou englober tous les...

With the death of Meech Lake, we have probably missed an opportunity that could have helped francophones outside Quebec. If we tried to deal with the Constitution again, should we focus once again on Quebec, or should we study all the problems in the country? In other words, should we once again be specific or global.

**Mme Levasseur-Ouimet:** Étant donné ce que nous avons vécu lors du lac Meech, je ne pense pas que nous puissions maintenant, aux yeux des Canadiens, restreindre cela à un fait, à une idée, au Québec, etc.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** Given what happened during Meech Lake, I do not think we can afford, in the eyes of Canadians, to restrict the debate to one fact, to one idea, to Quebec, etc.

La question de la place du Québec au sein de la famille canadienne touche d'autres questions. Nous devons aussi nous demander quelle place nous allons donner à nos autochtones. Il faut aussi se poser toute la question du français à l'extérieur du Québec. Qu'est-ce qu'on fait de ces gens-là, etc.?

The issue of Quebec's place in the Canadian family involves other issues. We also have to ask ourselves what place we are going to give to our aboriginals. And we also have to deal with the whole issue of French outside of Quebec. What do we do with these people, etc.?

On ne peut pas traiter de la question du Québec en vase clos. Par contre, lorsque nous traitons de la question du Québec, nous devons nous rendre compte que nous traitons de la question de la survie du français en Amérique du Nord. Quand on parle du Québec, on parle du foyer de la francophonie.

The issue of Quebec cannot be examined in a vacuum. When we are studying the issue of Quebec, we have to realize that we are talking about the survival of French in North America. When we talk about Quebec, we are talking about the homeland of French language and culture.

**Le sénateur Comeau:** De la manière dont je perçois l'attitude du Québec, il a été beaucoup offensé par le rejet de l'Accord du lac Meech. On semble penser que c'est un rejet de la part des anglophones de l'extérieur du Québec. Certains au Québec semblent même croire que la majorité des Canadiens à l'extérieur du Québec est contre la francophonie du Québec. Cependant, je ne pense pas que ce soit le cas.

**Senator Comeau:** As I see it, Quebec was very offended by its rejection with the Meech Lake Accord. It seems to have taken it as a rejection on the part of anglophones outside Quebec. Some people in Quebec even seem to believe that the majority of Canadians outside Quebec are against francophones of Quebec. I, however, do not think that this is the case.

Si le Québec refuse de revenir à la table, si on ne règle pas le problème du Québec, que deviendront les francophones hors Québec? Si le Québec n'est plus à l'intérieur du Canada, qu'arrivera-t-il aux francophones hors Québec?

If Quebec refuses to come back to the table, if we do not solve the problem of Quebec, what will become of francophones outside of Quebec? If Quebec is no longer part of Canada, what will become of francophones outside Quebec?

**Mme Levasseur-Ouimet:** Lorsque nous sommes allés devant la Commission Bélanger-Campeau, nous lui avons dit que nous n'avions pas la grandeur d'âme de leur dire: Réglez vos problèmes au Québec et on vivra avec les résultats. On ne peut pas dire cela comme francophones hors Québec. Il est évident que nous avons besoin du Québec. La présence du Québec fait en sorte qu'il y a la Loi sur les langues officielles. La présence du Québec fait en sorte que nous pouvons exister avec une certaine légitimité comme francophones hors Québec.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** When we went before the Bélanger-Campeau Commission, we told them that our self-interest prevented us from saying, "Solve your problems in Quebec and we will live with the results". As francophones outside Quebec, we cannot say that. Of course we need Quebec. Thanks to Quebec's presence, we have the Official Languages Act. Quebec's presence allows us to exist legitimately as francophones outside Quebec.

Nous ne voulons certainement pas être le boulet que traîne le Québec. Par contre, nous voulons que les Québécois se rendent compte que nous faisons aussi partie de la famille. Nous leur avons dit cela. Nous leur avons dit que

We certainly do not want to be the millstone around Quebec's neck. We do however want Quebecers to realize that we are also part of the family. We told them that. We told them that we earn this "membership" in the family



[Texte]

ce *membership* dans la famille, nous le gagnions tous les jours, parce que personne n'est plus fidèle aux valeurs qu'il représente que le Franco-Albertain. Il n'y a pas de plus fidèles que nous. Nous travaillons huit ans pour gagner une seule école dans une petite communauté. Il n'y a pas plus grande fidélité que cela. De ce côté-là, on a besoin d'eux, mais ils ont peut-être aussi besoin de nous. On peut peut-être leur apporter des choses. Nous avons essayé de leur parler d'un *partnership*, mais nous leur avons rappelé que nous nous sentions abandonnés, que nous sentions qu'ils ne s'étaient pas préoccupés de nous et que nous ne faisons pas partie de la famille. On a exigé de faire partie de la famille, au moins dans leur coeur, sinon autrement.

C'est très complexe. Notre position est essentiellement la suivante. On trouve qu'il faut protéger et le bateau et la chaloupe quand on nous demande si on doit choisir entre les deux.

**Le sénateur Comeau:** Si le bateau coule au fond de la mer, il n'y aura plus de chaloupe.

**Mme Levasseur-Ouimet:** Oui, mais sans chaloupe, ce n'est pas toujours commode.

**Le sénateur Comeau:** Monsieur, vous avez dit que le fédéral devrait s'occuper de l'éducation. J'ai un peu de difficulté à suivre ce raisonnement.

• 1525

**M. Arès:** Ce qui a été communiqué dans les nouvelles, jeudi dernier, c'est que si on transférait le contrôle de la langue aux provinces, cela voudrait dire que l'Alberta ne serait plus obligée de fournir des écoles francophones aux Franco-Albertains. Cela veut dire que la Charte canadienne des droits et libertés serait changée pour éliminer l'article 23 qui nous donne le droit à nos écoles. Ça ne peut pas se faire autrement.

Nous disons, nous, que si le gouvernement fédéral ou les provinces pensent changer l'article 23, en nous enlevant la garantie d'avoir nos écoles francophones et de les gérer, nous allons disparaître.

**Le sénateur Comeau:** Je pense qu'il y a eu un petit peu de partisanerie la semaine dernière. Ça n'a rien à voir avec ceci.

**M. Arès:** Nous aurions aimé voir le premier ministre du pays répondre catégoriquement que l'article 23 n'est pas négociable. On ne l'a pas entendu, il a dit qu'il faudrait qu'il y songe. M. Getty a dit la même chose «Il faudrait y songer».

Il y a plusieurs personnes qui ont dit «il faudrait y songer». Est-ce qu'ils y songent vraiment, maintenant? S'ils y songent, où cela va-t-il nous mener? C'est là que réside notre grande inquiétude.

**Le sénateur Comeau:** Merci bien, monsieur le président.

**Mme Bertrand:** Merci, monsieur le président. Madame Ouimet, monsieur Arès, je veux d'abord vous féliciter pour la lutte que vous menez chaque jour, ne serait-ce que pour la conservation de notre langue.

J'aurai quelques commentaires d'abord, mais vous avez répondu à l'un d'eux en répondant au sénateur Comeau. Parce que si on essaie de plaider encore pour un fédéralisme renouvelé, c'est qu'on pense à vous. Si le Québec s'isolait, si le Québec déclarait la souveraineté, ça en serait fait de vous, peut-être. On va quand même espérer que votre courage sera toujours là.

[Traduction]

everyday because no one is more loyal to his values than the francophones in Alberta. There is no one more loyal than us. We worked 8 years to obtain one school in a small community. There is no loyalty greater than that. In this respect, we need them, but perhaps they also need us. Perhaps we have something to bring them. We tried to talk to them about a "partnership" but we also reminded them that we felt abandoned, that they had not been concerned with us and that we were not part of the family. We demanded that we be part of the family, at least in their heart, if not otherwise.

It is a very complex issue. Our position is essentially the following. If asked to choose between the boat and the lifeboat, we think both have to be protected.

**Senator Comeau:** If the boat sinks to the bottom of the sea, there will be no more lifeboat.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** Yes, but without a lifeboat, things can be difficult.

**Senator Comeau:** Sir, you said that the federal government should take care of education. I have a little difficulty in understanding your reasoning.

**Mr. Arès:** Last Thursday, it said on the news that if authority over language was transferred to the provinces, this would mean that Alberta would no longer be obliged to provide French schools to francophones in Alberta. This means that the Canadian Charter of Rights and Freedoms would be modified to remove Section 23 that gives us the right to our schools. There is no other way this can be done.

What we are saying is that if the federal government or provinces are considering changing Section 23, that is removing the guarantee to have French schools and to manage them, we are going to disappear.

**Senator Comeau:** I think a little partisanship occurred last week. It has nothing to do with this.

**Mr. Arès:** We would have liked to hear the Prime Minister of this country answer categorically that Section 23 is not negotiable. We did not hear that: he said he would have to think about it. Mr. Getty said the same thing: "He will have to think about it".

Several people have said: "We have to think about it". Are they really thinking about it now? If they are thinking about it, where will this lead us? This is what remains our greatest concern.

**Senator Comeau:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mrs. Bertrand:** Thank you, Mr. Chairman. Mrs. Ouimet, Mr. Arès, I would first of all like to thank you for the struggle you are carrying out everyday, for the preservation of our language.

First of all, I have a few comments to make, but you answered one of them by answering Senator Comeau. If people are still pleading for a renewed federalism, it is because they are thinking of you. If Quebec were to isolate itself, if Quebec declared sovereignty, it might be over for you. We still hope that your courage will remain.



[Text]

Vous êtes un peu durs pour les politiciens et les chefs politiques. Je voudrais vous dire qu'il y a quand même un chef de parti—que je ne nommerai pas—qui s'est mis la tête sur le bûcher deux fois une fois en 1983 pour défendre les droits des francophones au Manitoba et la deuxième fois dans le débat de l'Accord du lac Meech, pour que le Québec réintègre la famille canadienne. Il s'est peut-être mis le Canada anglais à dos, mais de toute façon c'est un commentaire que je voulais faire.

**Mme Levasseur-Ouimet:** Je vais faire un commentaire.

**Mme Bertrand:** Je vais finir, et je vais vous écouter. Vous savez, j'ai une population qui comporte une minorité de 3 p. 100 d'anglophones dans mon comté et c'est la panique générale actuellement. Ils sont très malheureux de voir leurs droits bafoués, et ça va très mal pour eux. Alors, quand je vous regarde! Mais je n'aime pas faire trop de comparaisons.

Vous écrivez à la dernière page de votre mémoire en réponse aux questions:

Il faudrait trouver des mécanismes coercitifs pour faire respecter la Constitution par les différents gouvernements

Qu'est-ce que vous entendez par «moyens coercitifs»?

**Mme Levasseur-Ouimet:** Si on regarde la situation en Alberta, il a fallu un jugement de la Cour suprême pour avoir la gestion de nos écoles, en vertu de l'article 23. Et on ne l'a pas encore. Ce que le jugement de la Cour suprême nous a donné, c'est en fait un comité qui étudie la possibilité d'avoir la gestion.

Quand vous avez dit tout à l'heure que nous sommes durs envers les politiciens, c'est peut-être parce que les politiciens sont durs avec nous. On trouve alors difficile de ne pas avoir recours à des termes très forts comme ceux-là, parce que nous avons besoin d'armes.

Je trouve absolument inconcevable que le jugement de la Cour suprême ne soit pas respecté rapidement et en totalité, et qu'on trouve une façon mesquine de l'interpréter pour donner le moins possible. J'ai beaucoup de difficultés avec cela.

C'est pour cela que nous avons ce genre de langage. C'est parce que nous avons vécu des expériences qui nous ont poussé à croire qu'il fallait sortir tout ce qu'on avait pour pouvoir gagner un demi-pouce.

**Mme Bertrand:** Est-ce que la Cour suprême est habilitée à fixer un délai à l'intérieur duquel le jugement devrait être exécuté?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Ils l'ont déjà fait. Ils l'ont fait dans l'affaire des droits linguistiques du Manitoba.

**M. Arès:** Si je peux faire un commentaire, j'aimerais dire que l'on aurait préféré que la Cour suprême le fasse dans cette cause et qu'elle doit le faire en ce qui a trait aux questions constitutionnelles qui affectent les minorités de langue officielle. Nous avons l'impression que le gouvernement de l'Alberta n'ira pas très vite, même maintenant, pour nous accorder la gestion scolaire. Ils vont peut-être nous proposer le minimum pour gagner du temps encore.

[Translation]

You are somewhat hard on politicians and political leaders. I would like to tell you that there is a leader of one party—who I will not name—who put himself at stake two times: Once in 1983 to defend the rights of francophones in Manitoba and a second time in the Meech Lake Accord debate so that Quebec would return to the Canadian family. He perhaps turned English Canada against him, but that is the comment I wanted to make.

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** I would like to make a comment.

**Mrs. Bertrand:** I will finish and then I will listen to you. You know, I represent a population that includes a 3% minority of anglophones in my county and they are presently experiencing a general panic. They are very unhappy about their rights being trampled and they are having a very hard time. So, when I look at you. . . But I do not like to make too many comparisons.

You wrote on the last page of our brief in answer to questions:

Coersive mechanisms would have to be found to make the different governments respect the Constitution.

What do you mean by "coersive means"?

**Mrs. Levasseur-Ouimet:** Let us look at the situation in Alberta: A Supreme Court judgement was required, to obtain management of our schools, under Section 23. We still do not have that. What the Supreme Court judgement gave us, was a committee that is studying the possibility to obtain this management.

When you said earlier that we are hard on our politicians, perhaps it is because the politicians are hard on us. It is difficult for us not to use strong terms such as those because we need weapons.

I think that it is absolutely inconceivable that a Supreme Court judgement not be respected rapidly and completely and that it should be interpreted in a cheap way in order to give as little as possible. I have a lot of difficulty with that.

That is why we use this kind of language. It is because we have gone through experiences that have led us to believe that we need to use everything we can to win half an inch.

**Mrs. Bertrand:** Is the Supreme Court empowered to set a deadline for the enforcement of a judgement?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** They already have. They did it in the case of language rights in Manitoba.

**Mr. Arès:** If I may make a comment, I would like to say that we would have preferred that the Supreme Court do it in this case and that it should do it in Constitutional issues that affect official language minorities. It is our impression that the Government of Alberta will not move too quickly, even now, to grant us school management. They will perhaps propose the minimum to us to play for more time.



[Texte]

• 1530

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, madame Levasseur-Ouimet et monsieur Arès pour votre témoignage de cet après-midi.

We will invite Dr. Tony Hall to come to the table next, please.

• 1531

• 1534

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Order, please. It is time to continue our hearings of the special joint committee. Our next witness is Dr. Tony Hall of the University of Lethbridge.

Dr. Hall, you are most welcome. We invite you to make introductory remarks of no longer than 10 minutes, after which we will begin the questioning. Please go ahead, sir.

**Professor Tony Hall (University of Lethbridge):** Thank you very much for allowing me this forum. I would also like to make note of my identity as western president of the Canadian Alliance in Solidarity with the Native Peoples. We have about 2,500 members across the country.

I talked with Mr. Littlechild at lunch and he suggested there might be a possibility of seeing that the longer paper that I prepared, entitled "Aboriginal Issues and the New Political Map of Canada", be appended to the proceedings. I have a shorter document entitled "That is a Biased Jury—Aboriginal People, Citizenship and the Process for Amending the Canadian Constitution". I would commence by asking if the chair would see fit to take—

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Littlechild, are you prepared to recommend that to the committee?

**Mr. Littlechild:** Does it require a motion, Mr. Chairman? If it does, then I will make a motion. If not, I would recommend—

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** All we need is your recommendation, Mr. Littlechild. I take it we have it.

**Mr. Littlechild:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Then it is agreed that we append it.

Go ahead, please, sir.

• 1535

**Prof. Hall:** The central contention of this presentation is that aboriginal societies are constitutionally situated outside the framework of Canadian self-government. The Canadian government has never extended an invitation to aboriginal groups to join the Canadian federation. The ultimate test that would signal aboriginal inclusion in Confederation would be the extension to aboriginal governments of a binding vote in the process of amending the Canadian Constitution.

[Traduction]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you Mrs. Levasseur-Ouimet and Mr. Grès for your testimony this afternoon.

Nous invitons M. Tony Hall de s'approcher s'il vous plaît.

**Le coprésident (M. Edwards):** La séance est ouverte. Il est temps que nous reprenions les audiences du comité mixte spécial. Notre prochain témoin est M. Tony Hall de l'Université de Lethbridge.

Monsieur Hall, je vous souhaite la bienvenue. Nous vous invitons à présenter vos observations préliminaires, pendant 10 minutes au plus, après quoi nous commencerons à poser des questions. Veuillez commencer.

**M. Tony Hall (Université de Lethbridge):** Je vous remercie beaucoup de me permettre de participer à ce forum. Je voudrais aussi insister sur le fait que je suis le président de la région ouest de l'Alliance canadienne en solidarité avec les autochtones. Nous avons environ 2,500 membres dans tout le pays.

J'ai discuté avec monsieur Littlechild à l'heure du dîner, et celui-ci m'a suggéré qu'il serait sans doute possible de faire en sorte que l'article plus long que j'ai préparé, qui est intitulé «Aboriginal Issues and the New Political Map of Canada» soit joint au compte rendu. Je dispose d'un document plus court intitulé *That is a Biased Jury—Aboriginal People, Citizenship and the Process of Amending the Canadian Constitution*. Je vais commencer par demander si le président juge bon de prendre...

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Littlechild, êtes-vous prêt à faire cette recommandation au comité?

**M. Littlechild:** Faut-il présenter une motion, monsieur le président? S'il le faut, j'en présente une. Sinon, je recommanderai...

**Le coprésident (M. Edwards):** Tout ce qu'il nous faut est votre recommandation, monsieur Littlechild. Je pense que nous l'avons.

**M. Littlechild:** Oui.

**Le coprésident (M. Edwards):** Alors nous convenons de rajouter le document.

Continuez s'il vous plaît.

**M. Hall:** L'argument central de cet exposé est que les communautés autochtones, sur le plan de la Constitution, ne bénéficient pas de l'autonomie gouvernementale dont jouit le reste du Canada. Le gouvernement canadien n'a jamais invité les groupes autochtones à se joindre à la fédération canadienne. Une façon décisive de montrer que les autochtones sont inclus dans la Confédération, serait de faire participer les gouvernements autochtones à un vote exécutoire, lors du processus de modification de la Constitution du Canada.



[Text]

Aboriginal people and Canadian citizenship: The three great hallmarks of citizenship in a state involve the right to vote and the obligation to pay taxes or to be conscripted into the military. By every one of these criteria, registered Indians and Inuit have clearly lived outside the formal structures of Canadian citizenship throughout most of the history of the Dominion.

They are not subject to many kinds of taxation. In two World Wars, the Dominion government determined that Indians could not be forced to serve in the armed forces, and Indians and Inuit long lacked the federal franchise.

Indeed, subsection 91.(24) of the Constitution Act of 1867 makes it clear that Indians constitute an item to be governed. There was no acknowledgment whatsoever from Confederation's framers of the fundamental human rights of Indians to participate in their own government, let alone to contribute to the overall government of Canada.

To this day, Indians and land reserved for the Indians remain the exclusive jurisdictional domain of the federal Parliament, and I think there is a fundamental contradiction between that fact and the current amending process, which gives the provinces such inordinate weight in possibly the definition of those aboriginal and treaty rights.

The Dominion government exercised its power over Indians through an Indian Act that has been elaborated and extended since its inception in the Victorian era. The Indian Act grew out of legislation first passed by the legislature of the Province of Canada in 1857. The title of that legislation, "An Act for the Gradual Civilization of the Indian Tribes in Canada", speaks volumes about the ideological orientation at the root of Canadian Indian policy.

The first Indian Act set forth a procedure whereby registered Indian males could apply to become citizens of the Province of Canada. If the applicant could prove himself civilized before a board established for that purpose, he would become a citizen of the Province of Canada and a holder of private property and a franchise.

To become a citizen meant leaving behind Indian status. A legal regime was set in place that to be an Indian was not to be a citizen. To be a citizen was not to be an Indian.

The original pattern became an entrenched feature of the Indian Act, later applied throughout the Dominion of Canada. To this day, there remains a good deal of uncertainty about the legal relationship of registered Indians and Inuit to the legal constructs of Canadian citizenship.

Aboriginal people and the vote: It has long been the position of many Indian leaders that their people are treaty allies of the Crown rather than subjects of the Crown. This view was well expressed in 1947 by a spokesman for the hereditary chiefs of Kahnawake before a parliamentary committee. He said:

[Translation]

Peuples autochtones et citoyenneté canadienne: Dans un État, les trois éléments principaux de la citoyenneté comprennent le droit de vote, l'obligation de payer des impôts et le recrutement obligatoire dans l'armée. Selon chacun de ces critères, les Indiens inscrits et les Inuits ont de toute évidence vécu hors des structures officielles de la citoyenneté canadienne pendant la majeure partie de l'histoire du Dominion.

Ils échappent à de nombreux types d'impôts. Pendant les deux guerres mondiales, le gouvernement du Dominion a décidé que les Indiens ne pouvaient être recrutés de force dans l'armée, et les Indiens et Inuits ont longtemps été privés du droit fédéral de suffrage.

De fait, selon le paragraphe 24 de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867, il ressort que les Indiens constituent une entité à gouverner. En aucune façon, les auteurs de la Confédération n'ont reconnu le droit fondamental des Indiens à participer à leur propre gouvernement, et encore moins à contribuer au gouvernement du Canada dans son ensemble.

Jusqu'à ce jour, les Indiens et les terres réservées à ceux-ci sont régis exclusivement par les lois du Parlement fédéral, et je pense qu'il y a une contradiction fondamentale entre ce fait et le processus actuel de modification, qui donne aux provinces un poids aussi disproportionné quant à la définition de ces droits des autochtones et des droits issus de traités.

Le gouvernement du Dominion a gouverné les Indiens au moyen de la Loi sur les Indiens qui a été mise au point et élargie depuis le début de son existence à l'époque victorienne. La Loi sur les Indiens est le résultat d'une loi initialement adoptée par l'assemblée législative de la Province du Canada en 1857. Le titre de cette loi, «An Act for the Gradual Civilization of the Indian Tribes in Canada», en dit beaucoup sur l'orientation idéologique qui a été à la base de la politique canadienne concernant les Indiens.

La première Loi sur les Indiens a établi les modalités selon lesquelles les Indiens inscrits, de sexe masculin, pouvaient présenter une demande, pour devenir citoyens de la Province du Canada. Si le requérant pouvait démontrer qu'il était civilisé, à une commission mise sur pied dans ce but, il pouvait devenir un citoyen de la Province du Canada et acquérir une propriété privée, ainsi que le droit de suffrage.

Ceci signifiait que pour devenir citoyen, on devait abandonner son statut d'Indien. Selon le régime de loi adopté, si l'on était un Indien, on n'était pas citoyen. Un citoyen ne pouvait être un Indien.

Ce modèle initial est devenu une caractéristique bien établie de la Loi sur les Indiens, qui plus tard a été imposée dans l'ensemble du Dominion du Canada. À ce jour, il subsiste une grande incertitude sur la relation existant sur le plan légal entre les Indiens inscrits et les Inuits et les structures de la citoyenneté canadienne.

Les peuples autochtones et le vote: Depuis longtemps, de nombreux chefs indiens sont de l'avis que leurs peuples sont des alliés de la Couronne en conformité avec un traité, et non des sujets de la Couronne. Cette opinion a été bien exprimée en 1947 par un porte-parole d'un chef héréditaire de Kahnawake devant un comité parlementaire. Celui-ci a déclaré:



## [Texte]

We, the Six Nations Indians, by our international treaty are allies of Canada and the Commonwealth. Therefore, we do not desire to be governed, or to be considered eligible to vote for any Dominion or provincial elections. Therefore, we have no interest and never will be interested in a vote for any other form of government, except our own Six Nations government.

When the government of John Diefenbaker made moves to extend the federal franchise to registered Indians in 1960, this initiative was greeted by considerable hostility in many Indian circles. Albert Lightning of the Indian Association of Alberta, for instance, said that his people were absolutely opposed to the change. The Mohawks at Kahnawake and Akwesasne have similar views. One leader at Kahnawake charged that: "This is a trick to rob us of what we have left."

The Indian fear about accepting the franchise involved trepidation that the federal and provincial governments would eventually view aboriginal people as regular citizens rather than as members of distinct societies who often retain special relations, through treaty, with the British and Canadian sovereign. They fear that they would start to be viewed as mere interest groups or ethnic minorities rather than as peoples with a unique status in the constitutional fabric of the country.

• 1540

In 1960, the Minister of Indian Affairs sought on the floor of the House of Commons to reassure Indians that there was nothing conspiratorial in extending them the franchise. He said:

There are some [indians] who are opposed [to the extension of the franchise], and their objection is apparently based on the fear that it will mean the loss of aboriginal or treaty rights. I am not aware of any legal basis for this fear, and I would like to repeat again the assurance given to the Indians by the Prime Minister in this House on January 18, that existing rights and treaties, traditionally or otherwise, possessed by the Indians, will not in any way be abrogated or diminished in consequence of their having the right to vote.

In 1969, the government of Pierre Trudeau issued a white paper declaring the intention to remove the legislative basis of distinct Indian status. The fears expressed by the Indian leaders in 1960 were realized as an effort was made to transform Indians into regular Canadian citizens. Only a wave of orchestrated Indian resistance prevented the implementation of the policy after 1969.

During the summer of 1990, Prime Minister Mulroney announced that the Mohawks at Kahnawake and Kanesatake were regular Canadian citizens, subject to the same laws as all other Canadian citizens.

## [Traduction]

Nous, les Indiens des Six Nations, aux termes de notre traité international, sommes des alliés du Canada et du Commonwealth. Par conséquent, nous ne désirons pas être gouvernés, ni être considérés comme autorisés à voter dans n'importe quelle élection du Dominion ou élection provinciale. Par conséquent, nous ne sommes pas intéressés et ne serons jamais intéressés à voter dans une forme quelconque de gouvernement, excepté notre propre gouvernement des Six Nations.

Lorsque le gouvernement de John Diefenbaker a cherché à étendre le droit fédéral de suffrage aux Indiens inscrits, en 1960, cette initiative a été accueillie avec une hostilité considérable dans de nombreux milieux indiens. Albert Lightning, de l'*Indian Association of Alberta*, par exemple, a déclaré que son peuple était absolument opposé à cette modification. Les Mohawks de Kahnawake et de Akwesasne ont exprimé les mêmes opinions. Un chef de Kahnawake a formulé l'accusation suivante: «C'est un stratagème pour essayer de nous voler ce qui nous reste».

Les Indiens, en hésitant à accepter le droit de suffrage, ont exprimé une vive inquiétude que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux finissent un jour par considérer les peuples autochtones comme des citoyens ordinaires, et non comme des membres de sociétés distinctes qui souvent gardent des liens spéciaux, par le biais d'un traité, avec la souveraine britannique et canadienne. Ils craignent que l'on commence à ne les considérer que comme de simples groupes d'intérêt ou minorités ethniques, plutôt que comme des peuples ayant un statut particulier dans la trame constitutionnelle de la nation.

En 1960, le ministre des Affaires indiennes a cherché, à la Chambre des communes, à rassurer les Indiens que le fait de leur donner le droit de suffrage ne cachait aucune arrière-pensée. Il a déclaré:

Certains (Indiens) sont opposés (à l'acquisition du droit de suffrage) et leurs objections se fondent apparemment sur la crainte que cela signifie la perte de leurs droits de traités ou de leurs droits autochtones. Aucun détail juridique ne justifie à mon avis cette crainte, et je désire renouveler la garantie donnée aux Indiens par le premier ministre dans cette Chambre le 18 janvier, garantie selon laquelle les droits et traités existants, que les Indiens possèdent par tradition ou autrement, ne seront en aucune façon abrogés ou affaiblis par l'acquisition du droit de vote.

En 1969, le gouvernement de Pierre Trudeau a publié un Livre blanc dans lequel il déclarait l'intention d'éliminer le fondement juridique du statut distinctif d'Indien. Les craintes exprimées par les chefs indiens de 1960 se matérialisaient, puisque l'on cherchait à transformer les Indiens en citoyens canadiens ordinaires. Seule une vague de résistance orchestrée par les Indiens a empêché la mise en application de cette politique après 1969.

Pendant l'été 1990, le premier ministre Mulroney a annoncé que les Mohawks de Kahnawake et de Kanesatake étaient des citoyens ordinaires, assujettis aux mêmes lois que tous les autres citoyens du Canada.



## [Text]

As previously demonstrated, Indians have historically been treated as outside the sphere of Canadian citizenship and self-government. The extension of the federal franchise to them in 1960 only partially modified this reality. The legal relationship of registered Indians and Inuit to Canadian citizenship remains a zone of considerable constitutional uncertainty.

The next section concerns aboriginal people and the new constitutional arrangement in Canada. When the Canada Act was debated in the British Parliament in 1982, fully 27 of the 30 hours of discussion centered around aboriginal issues.

A major concern of the British parliamentarians was that aboriginal people had no binding vote whatsoever in the amendment formula proposed for the new Canadian Constitution. As Sir Bernard Braine indicated:

Nothing in the Bill gives the native peoples any power to resist change in their status which may be to their disadvantage. The point is that their consent to a further curtailment of their rights is not required.

Another MP looked forward to the first ministers conference on aboriginal matters called for by the terms of the Canada Act. He predicted "disaster for the native peoples". Surely that disaster was realized in the terms of the Meech Lake accord, which totally excluded aboriginal people from that process.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Dr. Hall, to interrupt just briefly, we have finished the first 10 minutes. I notice you have quite a bit left to go.

**Prof. Hall:** I have one page and a half, sir.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** That would restrict the amount of time members have to question you.

**Prof. Hall:** Could I ask that the rest of this text be included?

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** That it be incorporated in the record? Of course we will do that. If you are prepared to start the round of questioning, I think members are ready.

**Prof. Hall:** That would be with the references at the end.

**Statement presented by Prof. Hall:**

The aboriginal peoples are invited merely to participate in discussions. Their treaty and other rights are at stake, yet the parties that agreed to remove section 34 and which control the amending formula will effectively adjudicate at the conference under section 37(2). That is a biased jury if ever I came across one.<sup>5</sup>

The removal of section 34 referred to by the MP was one of the most telling moments in the history of the new constitution. In November of 1981 several provincial premiers including Peter Lougheed of Alberta successfully persuaded the federal government to take from the text of the new constitution the phrase recognizing and affirming Aboriginal and treaty rights. Only a massive wave of public indignation forced the reinclusion of the phrase with some modification in the text of the new constitution.

## [Translation]

Comme on l'a démontré auparavant, les Indiens ont été historiquement traités comme exclus du régime de citoyenneté canadienne et d'autonomie. En 1960, l'attribution du droit de suffrage fédéral aux Indiens n'a que partiellement modifié cette réalité. La relation juridique selon laquelle les Indiens inscrits et les Inuits participent à la citoyenneté canadienne reste une zone d'incertitude constitutionnelle considérable.

L'alinéa suivant traite des peuples autochtones et de nouvelles dispositions constitutionnelles au Canada. En 1982, lorsque l'Acte du Canada a été débattu au Parlement de Londres, 27 heures entières sur 30 heures de discussion ont porté sur les problèmes des autochtones.

Les parlementaires britanniques s'inquiétaient principalement de ce que les peuples autochtones ne disposaient pas d'un vote exécutoire quelconque dans la formule d'amendement proposée dans le cadre de la nouvelle Constitution du Canada. Comme l'indiquait Sir Bernard Braine:

Rien, dans ce projet de loi, ne donne aux peuples autochtones le moindre pouvoir de résister à un changement de leur statut qui pourrait leur porter préjudice. En fait, leur consentement n'est pas requis, à propos d'une réduction plus grande de leurs droits.

Un autre député a anticipé la Conférence des premiers ministres sur les affaires autochtones, conférence que prévoit l'Acte du Canada. Il a prédit «un désastre pour les peuples autochtones». Assurément, ce désastre s'est réalisé avec la formulation de l'Accord du lac Meech, qui excluait totalement les peuples autochtones de ce processus.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Hall, je vous interromps un moment, nous avons terminé les dix premières minutes. Je vois que vous n'achevez pas votre exposé.

**M. Hall:** Il me reste une page et demie, monsieur.

**Le coprésident (M. Edwards):** Ceci limiterait la durée des questions que les députés veulent vous poser.

**M. Hall:** Dois-je demander que le reste de ce texte soit ajouté au procès-verbal?

**Le coprésident (M. Edwards):** Qu'il soit ajouté au procès-verbal? Bien sûr. Si vous êtes prêt à répondre à la série de questions, je pense que les députés vont commencer.

**M. Hall:** Mais ce serait avec des renvois à la fin du texte.

**Déclaration faite par M. Hall:**

Les peuples autochtones sont simplement invités à participer aux discussions. Ce sont les droits garantis par les traités et d'autres droits qui sont en jeu, et pourtant, les parties qui avaient convenu d'abroger l'article 34, où il est question de la formule d'amendement, seront celles-là qui auront à se prononcer en vertu du paragraphe 37(2). Le moins qu'on puisse dire, que voilà un jury intéressé.<sup>5</sup>

L'abrogation de l'article 34, dont parle le député, avait été l'un des moments forts de l'histoire de la nouvelle constitution. En novembre 1981, plusieurs premiers ministres, dont Peter Lougheed de l'Alberta, avaient persuadé le gouvernement fédéral de supprimer de la nouvelle constitution le passage qui reconnaissait et affirmait les droits fondamentaux et issus des traités. Il fallut une manifestation d'indignation générale pour que le gouvernement rétablisse le passage, quelque peu modifié cependant.



*[Texte]*

Between 1983 and 1987 representatives of Aboriginal organizations met with the Canadian first ministers four times to elaborate the constitutional meaning of existing Aboriginal and treaty rights. The format of the conferences clarified the effective exclusion of Aboriginal societies from the formal mechanisms of change at this summit of Canadian self-government. Aboriginal representatives sat at the negotiating table with the first ministers but the Aboriginal organizations they represented had no formal role in the process for amending the constitution. As the British MP noted, the jury passing judgement on the nature of their Aboriginal and treaty rights were largely the same premiers who sought elimination of the recognition of those rights in the text of the new constitution. Now that indeed is a biased jury.

**Conclusions**

A good case can be made that Aboriginal societies continue to exist outside the principal democratic forums of Canadian self-government. From the earliest days of the Dominion, Indian status was treated as incompatible with Canadian citizenship. Even when the federal franchise was extended in 1960, the change did little to afford Aboriginal people the opportunity to affect Canadian decision making as members of distinct political constituencies. Aboriginal societies have still not been invited to join the Canadian federation. Such an invitation would have to include modifications in Canadian democratic institutions that would allow for a greater degree of responsiveness to Aboriginal political will. Entrenched places in the Canadian parliament, where elected officials were accountable to distinct aboriginal constituencies, would be one means of addressing this serious short coming in Canadian democracy.

The lack of any formal role for Aboriginal governments in the process of amending the Canadian constitution, even in the definition of Aboriginal and treaty rights, has served to underline the continuing legacy of Aboriginal exclusion from the fundamental exercises of Canadian democracy. Aboriginal nationalities continue to have a distinct status outside the limited circle of the country's principle institutions of self-government. A formula has still not been found that would bring Aboriginal groups within the structures of the Canadian federation as a distinct peoples with their own distinct order of government.

Until such a development takes place, Aboriginal societies are perhaps even more excluded from the new constitutional arrangement than are the citizens of Quebec. Any further amendments to the Constitution which exclude Aboriginal people from the process only confirm their status as independent groups outside the formal structures of Canadian self-government. Any further amendment without their involvement only confirms their status as peoples outside the major framework of law making in Canada.

What is at issue, then, is not the separation of Aboriginal societies from Canada. These societies have been treated as separate entities all along. The true dynamics of the negotiation process ahead contemplates rather the eventual

*[Traduction]*

De 1983 à 1987, à quatre reprises, les représentants autochtones s'entretenaient avec les premiers ministres pour élaborer une interprétation constitutionnelle des droits autochtones et issus des traités. L'ordre du jour des conférences confirmait l'exclusion effective des sociétés autochtones des mécanismes officiels de modification. Des représentants autochtones siégeaient en compagnie des premiers ministres à la même table de négociation, mais les organismes qu'ils représentaient n'avaient pas de rôle défini dans le processus de modification. Comme l'a encore souligné le député britannique, le jury qui devait se prononcer sur la nature même des droits fondamentaux et issus des traités, était composé des mêmes premiers ministres qui avaient souhaité que ces droits ne soient pas reconnus dans le texte de la nouvelle constitution. Les dés étaient pipés, pour ainsi dire.

**Conclusions**

Il serait facile de démontrer que les sociétés autochtones continuent de rester à l'écart des grands forums démocratiques de gouvernement. Dès les premiers jours du Dominion, il était apparu que la condition des Indiens était incompatible avec les exigences de la citoyenneté canadienne. Le droit de suffrage fédéral qu'on leur reconnut en 1960, ne leur permettait pas de participer aux grandes décisions en qualité d'entités politiques distinctes. Les sociétés autochtones n'ont pas encore été invitées à se joindre à la fédération. Cette invitation devrait inclure des modifications aux institutions démocratiques canadiennes afin de permettre à la volonté politique autochtone d'être mieux reconnue. Pour pallier à cette grave lacune de la démocratie canadienne, il faudrait, par exemple, que des élus du Parlement canadien soient directement responsables devant certains groupes autochtones.

L'absence de tout rôle formel des gouvernements autochtones dans le processus de modification de la constitution, même dans la définition des droits autochtones et issus des traités, a mis en lumière leur exclusion permanente de l'exercice fondamentale de la démocratie canadienne. Les sociétés autochtones continuent d'avoir un statut distinct en dehors du cercle restreint des grandes institutions qui fondent notre autonomie politique. On n'a toujours pas trouvé de formule qui intégrerait les autochtones aux structures de la fédération canadienne en qualité de peuples distincts occupant leur propre palier de gouvernement.

Tant que ce genre de choses n'aura pas lieu, les sociétés autochtones seront encore davantage exclues du nouvel accord constitutionnel que les citoyens du Québec. Toute nouvelle modification qui n'intégrera les autochtones au processus ne fera que confirmer leur exclusion des structures formelles de la fédération. Toute nouvelle modification sans leur participation sera un autre occasion de confirmer leur exclusion du principal cadre législatif canadien.

L'enjeu fondamental ne porte pas sur la séparation des peuples autochtones du reste du Canada. En effet, ces peuples ont toujours été traités comme des entités séparées. Le processus de négociation devrait plutôt aboutir à



## [Text]

entry of distinct Aboriginal societies into the Canadian federation with recognized powers of self-government. The capacity of distinct Aboriginal constituencies to play a formal role in the process of amending the Canadian Constitution, or at least parts of that Constitution, is of tremendous symbolic significance in bringing Canadian self-determination into better harmony with Aboriginal self-determination.

## Notes

<sup>1</sup> Cited in H.B. Hawthorn et al. *A survey of Contemporary Indians of Canada* (2 Vols.) (Ottawa: Indian Affairs Branch, 1966), Vol. 1, p. 260

<sup>2</sup> Hugh A. Dempsey, *The Gentle Persuader: A Biography of James Gladstone, Indian Senator* (Saskatoon: Western Producer Prairie Books, 1986), p. 175

<sup>3</sup> House of Commons, *Debates*, 9 March, 1960, p. 1913, cited in Richard H. Bartlett, "Citizens Minus: Indians and the Right to Vote," *Saskatchewan Law Review*, Vol. 44, 1979, p. 192

<sup>4</sup> Great Britain, House of Commons, *Hansard*, 23 February, 1962, pp. 785-86

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 811

## [Translation]

l'incorporation dans la fédération de sociétés autochtones distinctes disposant de pouvoirs politiques reconnus. Le fait de permettre à des groupes autochtones distincts de participer activement au processus de modification, du moins à certains aspects de la constitution, serait une excellente occasion de montrer que l'autonomie politique des autochtones n'est pas incompatible avec l'autonomie politique de l'ensemble du Canada.

## Notes

<sup>1</sup> Cité dans H.B. Hawthorn et al. *A Survey of Contemporary Indians of Canada* (2 vols.) (Ottawa, Direction des affaires indiennes, 1966), vol. 1, page 260

<sup>2</sup> Hugh A. Dempsey, *The Gentle Persuader: A Biography of James Gladstone, Indian Senator*, (Saskatoon, Western Producer Prairie Books, 1986), p. 175

<sup>3</sup> Chambre des communes, *Débats*, 9 mars 1960, p. 1913, cité dans Richard H. Bartlett, «Citizens Minus: Indians and the Right to Vote», *Saskatchewan Law Review*, vol 44, 1979, p. 192

<sup>4</sup> Grande-Bretagne, Chambre des communes, *Hansard*, 23 février 1962, pp. 785-786

<sup>5</sup> *Ibid.* p. 811

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Yes. Ms Hunter, would you care to begin?

**Ms Hunter:** I welcome Dr. Hall. I have been reading ahead of where you have been talking, and you pose the problem that aboriginal people have been excluded from the process up to now, and if they are going to be included in any amending formula they should be included in the process as well. Do you have any suggestions as to how that can happen?

**Prof. Hall:** My commentary goes far deeper than saying that they have been excluded from the process. Traditionally, they have been treated outside the framework of Canadian citizenship.

I challenge the members of the government to tell me when any invitation was ever extended to First Nations people to join Canada. Clearly, in 1960 when the franchise was extended, it was made clear that this was not a conspiracy, that this in no way changed the legal status of the peoples. It is not really for me to advise directly on this but rather, in a diagnostic way, to point out that no invitation has ever been made to Indian groups, nations, societies, to join the federation.

It is presumptuous to refer to First Nations people as Canadians, although they may themselves choose to take that title from time to time. Many native people fought in the two World Wars, for instance, in alliance, in many of their minds, with the Commonwealth and with Canada.

**Le coprésident (M. Edwards):** Oui. Madame Hunter, vous voulez commencer?

**Mme Hunter:** Bienvenue, monsieur Hall. J'ai lu le texte un peu plus loin que votre discours, et vous exposez le problème selon lequel les peuples autochtones ont été exclus du processus jusqu'à présent, et que si l'on veut les faire participer à une formule quelconque d'amendement, il faut également les faire participer au processus. Pouvez-vous suggérer le moyen d'y procéder.

**M. Hall:** Dans mon commentaire, je ne dis pas seulement qu'ils ont été exclus du processus, je vais beaucoup plus loin. Traditionnellement, ils ont été exclus du régime et du cadre de la citoyenneté canadienne.

Je défie les représentants du gouvernement de m'indiquer quand la moindre invitation a jamais été faite au peuple des Premières Nations, de se joindre au Canada. En 1960, lorsque le droit de suffrage a été offert, il a été clairement dit que ce n'était pas une conspiration, que ceci ne changeait en aucune façon le statut juridique des peuples. Ce n'est pas vraiment à moi de donner directement des conseils à ce sujet, mais plutôt, je m'efforce de dire les choses telles qu'elles sont, c'est-à-dire qu'aucune invitation n'a jamais été faite aux communautés, nations et groupes indiens de se joindre à la fédération.

Il est un peu audacieux de qualifier les membres des Premières Nations de Canadiens, même s'ils choisissent parfois de s'attribuer ce titre. De nombreux autochtones ont combattu pendant les deux guerres mondiales, par exemple, comme alliés, ou se considérant souvent comme alliés, du Commonwealth et du Canada.



[Texte]

[Traduction]

• 1545

I would like to infuse a little bit of constitutional reality, or a recognition of the real nature of our Constitution, and get beneath the layers of our Constitution, beneath what happened in 1982 into perhaps the British North America Act and, I think more importantly, the Royal Proclamation of 1763 and perhaps the Quebec Act, and realise that we cannot go tampering with the Constitution without a far more thoughtful acknowledgement of the structures that are already in place.

**Ms Hunter:** So what do we do?

**Prof. Hall:** I think one intelligent thing to do would be perhaps to come together and find a way to extend some kind of invitation to aboriginal groups to join Canada. I think the disastrous consequences of not doing that, of treating this as a very marginal issue, became clear this summer. I think Brian Mulroney's government has to contemplate that this part of the responsibilities of the federal government, which had been treated as so marginal and so peripheral to the main concerns of this national government, the failure to deal with those issues resulted in a derailing of the Prime Minister's major constitutional initiative, probably of his career, and made a real black mark for this country, certainly internationally, where Canada is now exposed for the kind of ruthless approaches it has sometimes followed in relation to aboriginal societies.

**Ms Hunter:** The Gitksan case is also a further extension of that, because of the ruling last week in British Columbia.

**Prof. Hall:** To put that in context, when the first ministers conferences were unilaterally ended by the Prime Minister in 1987 without resolution, and then the fifth constitutional meeting moved to Meech Lake, the result was to close down any political forum for the resolution of these issues.

We see that in the application of the laws. We have a whole litany of scandals concerning Donald Marshall, Helen Betty Osborne, J.J. Harper, now Wilson Nepoose in Alberta, so as far as the political forum for making the laws is concerned, that has been shut down. The implementation of the laws was in clear disarray and now with the Gitksan case, the very interpretation of the laws, this was really a travesty and I really do not see Judge McEachern's reading as in any way true to our Constitution.

I think the Crown has a far more honourable and respectable tradition. We did make treaties, we have treaties here in Alberta, and all that is being contemplated is simply to extend that position. You do not build a decent

J'aimerais faire valoir un peu la réalité constitutionnelle, ou faire admettre la vraie nature de notre Constitution, et explorer les détails de notre Constitution, à partir de ce qui s'est produit en 1982, et en remontant peut-être jusqu'à l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, et, ce qui à mon avis est encore plus important, la Proclamation Royale de 1763, et peut-être même l'Acte du Québec, et je voudrais vous faire comprendre que nous ne pouvons chercher à altérer la Constitution sans tenir compte, de façon beaucoup plus réfléchie, des structures déjà en place.

**Mme Hunter:** Alors que devons-nous faire?

**M. Hall:** Je pense qu'il serait intelligent peut-être de nous réunir et de trouver une façon de convier les groupes autochtones à se joindre au Canada. Je pense que de ne l'avoir pas fait, ou d'avoir traité cette situation comme un problème très marginal, a eu de toute évidence des conséquences désastreuses cet été. Je pense que le gouvernement de Brian Mulroney doit se rendre compte que cette partie des responsabilités du gouvernement fédéral, traitée comme profondément marginale et extérieure aux préoccupations majeures de ce gouvernement national, que l'incapacité à examiner ces problèmes, ont fait dérailler la principale initiative constitutionnelle du premier ministre, et probablement sa carrière, et entacher la réputation de son pays, certainement au niveau international, où le Canada est maintenant mis en accusation en raison des méthodes brutales qu'il a parfois adoptées vis-à-vis de ses communautés autochtones.

**Mme Hunter:** Le cas de Gitksan en est aussi le prolongement, en raison du jugement rendu la semaine dernière en Colombie-Britannique.

**M. Hall:** Pour mettre les choses en perspective, lorsque le premier ministre, en 1987, a unilatéralement mis fin aux conférences des premiers ministres, sans délibération, lorsque la cinquième conférence constitutionnelle a été déplacée pour être tenue au lac Meech, le résultat a été l'impossibilité de tenir un forum politique qui permette de résoudre ces problèmes.

Nous le voyons dans l'application des lois. Nous avons toute une litanie de scandales concernant Donald Marshall, Helen Betty Osborne, J.J. Harper, et maintenant Wilson Nepoose en Alberta, donc, en ce qui concerne le forum politique pour l'élaboration des lois, toute solution est exclue. L'application des lois était absolument confuse, et maintenant dans le cas de Gitksan, l'interprétation même des lois, c'était vraiment une parodie de la justice, et je ne considère vraiment pas l'interprétation donnée par le juge McEachern comme fidèle en aucune façon à notre Constitution.

Je pense que la Couronne a une tradition beaucoup plus honorable et respectable. Nous n'avons pas signé de traités, nous avons des traités ici en Alberta, et tout ce que nous envisageons, c'est simplement d'élargir cette situation. On ne



[Text]

nationality, you do not build a mature nation by ripping off, by thieving other people's resources. In British Columbia that is exactly the situation. In parts of Ontario that is exactly the situation, where no treaties have been made. And in the Maritimes and in parts of Quebec that is exactly the situation.

So there is major unfinished business. Unfortunately, the judiciary or the lower echelons of the judiciary are showing themselves to be part of the problem rather than part of the solution.

**Ms Hunter:** To paraphrase what you have been saying, then, any new mechanisms that we devise as a committee, such as a constituent assembly that included aboriginal people, would be a band-aid solution when we have not yet dealt with the major flaws that are apparent in the relationship between Canada and the aboriginal peoples.

**Prof. Hall:** I think it is presumptuous to assume that aboriginal groups would take part. I think certainly one would want to extend such an invitation, but I think it is within the purview of aboriginal societies' governments to say that is Canada's Constitution and until we are included in the political institutions we will not be covered by that other constitution. The First Nations retain political relations with the Crown, with the Canadian state, by implication, or some of them retain those relations through treaty. Aboriginal people have respected those treaties and lived by those treaties and yet Canada has interpreted those treaties in the narrowest possible fashion.

I ask you to consider what is the difference between the relationship of Canada to First Nations in comparison with Iraq to Kuwait. This is a land which has ancient aboriginal nations who continue yet. The difference, I would argue, is that treaties have been made, and we do have a tradition of respecting aboriginal title and making political accommodation through treaties. But when those treaties are not respected, or the process is aborted or not allowed to work through to fulfilment—and Judge McEachern's judgment has that implication in British Columbia—then I think we have a real problem with the very legitimacy of land title in this country. So constitutionally this is central.

• 1550

Politically this is obviously marginal because aboriginal people do not deliver the vote and their whole relationship with the concept of the vote is tenuous. But surely experience should have shown us at the time of patriation that it was this issue, not the issue of the exclusion of Quebec, that was central to the contemplation of Great Britain and to the approach of British parliamentarians. Surely we should have learned our lesson. But, unfortunately, it seems lessons are learned hard in certain circles, especially in this government.

[Translation]

peut créer une nationalité qui ait du sens, on ne peut bâtir une nation adulte, en exploitant, en volant les ressources d'autres peuples. En Colombie-Britannique, c'est exactement ce qui arrive. Dans des parties de l'Ontario, c'est la même chose qui se produit, là où aucun traité n'a été conclu. Et dans les Maritimes et dans des parties du Québec, c'est exactement la même situation qui règne.

Il reste donc beaucoup à faire. Malheureusement, l'appareil judiciaire ou les échelons inférieurs de l'appareil judiciaire semblent être eux-mêmes une partie du problème, et non une partie de la solution.

**Mme Hunter:** Pour paraphraser ce que vous venez de dire, donc, tout mécanisme nouveau que nous pouvons concevoir, sous forme d'un comité, par exemple sous forme d'une assemblée constituante incluant les peuples autochtones, ne serait qu'un remède provisoire, alors que nous n'avons pas encore examiné les principaux vices de forme apparents dans la relation entre le Canada et les peuples autochtones.

**M. Hall:** Je pense qu'il est présomptueux de s'attendre à ce que des groupes autochtones veuillent y participer. Certainement, on voudrait leur présenter une telle invitation, mais je pense qu'il est du ressort des gouvernements des communautés autochtones de déclarer que c'est la Constitution du Canada, et que jusqu'à ce que nous participions aux institutions politiques, nous ne serons pas couverts par cette autre constitution. Les Premières Nations conservent des relations politiques avec la Couronne, avec l'État canadien, implicitement, ou certaines d'entre elles conservent ces relations par le biais d'un traité. Les peuples autochtones ont respecté ces traités, et vécu en conformité avec ces traités, et pourtant le Canada a interprété les traités en question de la façon la plus restrictive possible.

Je vous demande d'examiner quelle est la différence entre la relation qui lie le Canada et les Premières Nations, et la relation qui lie l'Irak au Koweït. C'est une terre possédant des nations autochtones anciennes qui continuent à exister. Ce qui est différent, c'est que les traités ont été conclus et la tradition veut que l'on respecte les droits ancestraux et que l'on trouve une solution politique au moyen des traités. Or, lorsque ceux-ci ne sont pas respectés ou que le processus est interrompu ou encore qu'on ne le laisse aboutir à son terme—et c'est ce que sous-entend la décision du juge McEachern en Colombie-Britannique—c'est toute la légitimité des droits fonciers au Canada qui est mise en cause. La question se situe donc au centre de la problématique constitutionnelle.

Politiquement, la question est de toute évidence marginale puisque les autochtones ne représentent qu'une poignée de voix, sans compter que les liens qui les attachent au concept du scrutin électoral sont bien minces. Pourtant, les événements vécus au moment du rapatriement auraient dû nous enseigner que là était la question et que c'est celle-là, et non celle de l'exclusion du Québec, qui a guidé la position et la démarche de la Grande-Bretagne et de ses parlementaires. La leçon aurait dû être apprise. Malheureusement, certaines leçons sont dures à apprendre dans certains milieux, surtout au gouvernement.



[Texte]

**Mr. Littlechild:** Welcome to the committee, Dr. Hall.

For the record, it is important to give us more background on your organization. I know you referred to it briefly in your introduction, but could you give us some more information on it?

**Prof. Hall:** Canadian Alliance in Solidarity with the Native Peoples grew out of the old Indian-Eskimo Association. It has been in existence for about 30 years. After the white paper when Indian people and other native people became very organized, and national Indian organizations developed, there was a view that the old Indian-Eskimo Association had to change its mandate and change its nature.

The thinking at that time was that there was still an important need for largely non-Indians who feel an investment in this issue, who feel that this issue is central to the dignity and respectability of Canada, that there be an organization that would enable them to organize, to lobby, and also undertake public education, because as you know, sir, one of the real difficulties in developing any intelligent political discourse in this area is that there is so little background knowledge and so much misinformation and the stereotypes are so thick it is very difficult to get at the heart of the issues. So public education is a big part of CASNP's mandate.

We are now at about 2,500 members. It is a national organization. The national office is in Toronto. We have a major office in Winnipeg. In the west things are beginning to get organized, especially chapters at Calgary, Lethbridge, and places in British Columbia.

**Mr. Littlechild:** I am going to refer you back to your brief. You did not have an opportunity to get to page 5, but there is a conclusion you make about three-quarters of the way down:

A formula has still not been found that would bring aboriginal groups within the structures of the Canadian federation as distinct peoples with their own distinct order of government.

Does your organization have a proposal, given our mandate as a committee, for a formula that you say is missing? Have you a suggestion for a formula that would do that?

**Prof. Hall:** The buzz phrase in government circles, I suppose, is self-government these days. The federal government has a program that it is calling Community Self-Government Negotiations. But that, of course, is merely an administrative type of contemplation which would essentially move Indian reserves more toward municipal models, and the whole assumption beneath that is that Indian governments would derive their powers from the higher authority of Parliament or the provinces.

What we are dealing with in this instance, of course, is that aboriginal nations were here before Canada, and the Canadian government or provinces really lack the authority, lack the power to create Indian nations, or create the powers for Indian nations. Those are inherent. That sovereignty grows out of the reality of ancient nationhood in this place. I think I could say that CASNP would generally see a lot of good qualities in the Penner report.

[Traduction]

**M. Littlechild:** Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Hall.

Pour les besoins du compte-rendu, il serait bon que vous nous en disiez davantage sur votre organisation. Vous y avez brièvement fait allusion dans votre introduction, mais j'aimerais en savoir davantage.

**M. Hall:** L'Alliance canadienne en solidarité avec les autochtones est un avatar de l'ancienne association esquimo-indienne du Canada. Elle existe depuis une trentaine d'années. Après la publication du Livre blanc qui a vu les autochtones s'organiser à l'échelle nationale, l'association esquimo-indienne, a jugé bon de modifier sa vocation et sa nature.

À l'époque, on jugeait important pour les non-autochtones qui se sentaient interpellés par cette question et qui la placent au cœur de la dignité et de la respectabilité du Canada qu'il existe un organisme leur permettant de se regrouper, d'exercer des pressions et de sensibiliser la population puisque, comme vous le savez, l'un des obstacles à la tenue d'une réflexion politique intelligente dans ce domaine c'est qu'il y a beaucoup d'ignorance, de malentendus et de stéréotypes, qu'il est très ardu d'aller au cœur du problème. La vulgarisation fait donc partie du mandat de l'ACSA.

Nous comptons actuellement environ 2,500 membres. Il s'agit d'une organisation nationale dont le siège est à Toronto. Nous avons une antenne importante à Winnipeg. Dans l'Ouest, nous sommes en train d'établir des sections à Calgary, Lethbridge et en Colombie-Britannique.

**M. Littlechild:** Je voudrais vous renvoyer votre mémoire. Vous n'avez pas eu la chance de vous rendre jusqu'à la page 5, mais aux trois quarts de la page environ, j'ai lu la conclusion suivante:

On n'a toujours pas trouvé de formule qui intégrerait les autochtones aux structures de la fédération canadienne sous forme de peuples distincts occupant leur propre palier du gouvernement.

Vu notre mandat, j'aimerais savoir si votre organisme a une formule à proposer à cet effet? Avez-vous une suggestion?

**M. Hall:** Le mot à la mode chez les autorités aujourd'hui, c'est l'autonomie politique. Le gouvernement fédéral a justement un programme qui porte le nom de Négociations de l'autonomie gouvernementale. Mais il ne s'agit là que d'un projet administratif qui amènerait les réserves indiennes à adopter le modèle de la municipalité dont les pouvoirs seraient délégués par un gouvernement supérieur, qu'il s'agisse du Parlement ou de la province.

Or, les nations autochtones existaient bien avant le Canada et les pouvoirs publics canadiens n'ont pas le pouvoir de créer des nations autochtones ou de leur conférer des pouvoirs. Ils les possèdent de façon intrinsèque. Cette souveraineté découle de la présence millénaire de ces nations ici. L'ACSA voit beaucoup de bons éléments dans le rapport Penner.



[Text]

[Translation]

• 1555

This concept of aboriginal government needs to be conceived as a third order, a distinct order of Canadian government. These governments exist; they have existed for thousands of years; they continue to exist. The question now is, can these governments be incorporated to some degree within Canada, within the Canadian federation?

One way to do that would be to acknowledge that the original model of Confederation, which contemplated a Dominion government and provincial governments, is inadequate; that there is this other entity, this other forum of decision-making, this other government, and that is an aboriginal order of government.

There would be sovereignty in certain areas. Just as the federal government and the provincial governments now share sovereignty and claim sovereignty in various fields, this model would see Indian nations also exercising sovereignty or inherent jurisdiction, of course in a way that would be negotiated and respectful of the powers of the other orders of government as well.

**Mr. Littlechild:** That leads me on to my next question. You also make another conclusion, on the top of page 6, that the true dynamics of the negotiation process contemplates rather an eventual entry of distinct aboriginal societies into the Canadian federation.

How can the eventual entry occur within our existing amendment structure? Or is it something different that you perceive in terms of making that happen?

**Prof. Hall:** It seems to me the amendment structure is really the key. As long as aboriginal societies are outside of the amendment process, there can be no claim that aboriginal societies have a voluntary part in the federation or in the country or in Confederation.

In fact, their exclusion from that process in a way shows Canada as somehow behind South Africa. Would you ask Nelson Mandela and the African National Congress to come to a first ministers table or something equivalent to that, to sit down at the table, to spend a couple of days stating their rights or how they see themselves in relationship to the overall political entity, and then to leave the table and leave the South African white minority regime to decide the rights of the constituency of the African National Congress?

I think South Africans have moved beyond that point, yet in Canada this is what was expected of aboriginal groups between 1983 and 1987, to have their aboriginal and treaty rights subject to a process of arbitration over which they had no power.

This of course gets back to the idea that the provinces have an inordinate amount of power in this process, and in Canada the provinces are almost inherently—it is built into the British North America Act—hostile to the ideas of aboriginal and treaty rights. The provinces tried, and almost succeeded in 1981, to have those rights removed. Premier Lougheed of Alberta led that movement to take that out.

Le gouvernement autochtone doit se concevoir comme un palier distinct de gouvernement canadien, le troisième point. Ces gouvernements existent; ils existent depuis des milliers d'années et continuent d'exister. La question est maintenant de savoir si ces gouvernements peuvent être incorporés à la fédération canadienne?

Il faudrait d'abord pour cela reconnaître que le modèle initial de la confédération constitué du gouvernement du Dominion et des gouvernements provinciaux ne suffit plus et reconnaître une autre instance décisionnelle, un autre gouvernement: le palier du gouvernement des autochtones.

J'envisagerais une souveraineté dans certains domaines. Tout comme les gouvernements fédéral et provinciaux revendiquent certaines compétences exclusives, les nations indiennes exerceraient la souveraineté d'une manière évidemment conforme aux pouvoirs des autres paliers, établis à la suite de négociations.

**M. Littlechild:** Cela m'amène à ma prochaine question. Au sommet de la page 6, vous déclarez également que le processus de négociations devrait aboutir à l'incorporation de sociétés autochtones distinctes dans la fédération canadienne.

Comment cette incorporation peut-elle se réaliser selon la formule actuelle de modifications? Concevez-vous au contraire une autre structure?

**M. Hall:** Pour moi, la solution, c'est la structure de modifications. Tant que les sociétés autochtones ne seront pas incluses dans le processus de modifications, on ne saurait affirmer que celles-ci adhèrent de plein gré à la fédération canadienne.

En fait, cette exclusion montre d'une certaine façon que le Canada est en quelque sort en retard par rapport à l'Afrique du Sud. Demanderiez-vous à Nelson Mandela et au Congrès national africain de participer à la Conférence des premiers ministres ou son équivalent, de s'asseoir à la table, de passer quelques jours à discuter de leurs droits et de la vision qu'ils ont d'eux-mêmes au sein de l'entité politique et puis de quitter la table en laissant au régime minoritaire d'Afrique du Sud le soin de se prononcer sur les droits de la population représentée par le Congrès national africain?

Je pense que l'Afrique du Sud n'en est plus là, et pourtant c'est ce que l'on attendait au Canada des autochtones entre 1983 et 1987, on voulait que leurs droits ancestraux issus de traités soient assujettis à un processus de décision dans lequel ils n'avaient aucun pouvoir.

Cela évidemment nous ramène au fait que les provinces jouissent de pouvoirs disproportionnés dans ce processus et qu'au Canada les provinces sont presque par définition—cela figure dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique—hostiles aux droits ancestraux des autochtones et ceux issus des traités. Les provinces ont essayé de faire disparaître ces droits et ont presque réussi en 1981. C'est le premier ministre Lougheed de l'Alberta qui menait ce combat.



**[Texte]**

The provinces' trump card in Confederation is ownership and control of natural resources, and anything that challenges that monopoly control of natural resources is opposed. I think of the province sending the RCMP into the Oldman River Valley a few months ago to assert provincial ownership of the Oldman Valley. That is an absurdity. Fish are federal jurisdiction. Indians are federal jurisdiction. Inland navigation is federal jurisdiction.

So the federal authority has a clear responsibility there and is not in a position simply to ignore the Constitution and give over those resources, Indian resources in part, to the provincial government.

So we are in a bit of a dilemma where we have this contradiction, in a sense. Indians and land reserved for Indians are a federal authority. We have not got to the point of being open enough in our sense of human rights to acknowledge Indians as full-fledged people who must have jurisdiction over themselves. We are thinking of Indians more on the status of fish. Fish may live in a province, but they have no jurisdiction over themselves. Indians may live in a province, but they have no jurisdiction over themselves according to the BNA approach or the Indian Act approach. They are a federal jurisdiction. They are a subject-matter to be governed.

The former minister of fish, Tom Siddon, is now the minister of Indians. Was that a promotion or a demotion?

Of course, the transition from the first ministers conferences on aboriginal rights took aboriginal government off the table and put on fish. Then, at the McKenna resolution, they said they had gone a bit too far and would take off fish and put Indians back on the table. Indians really, in that format, are on the table, not around the table. Their rights are being negotiated on the table because they have no vote in the process, and that is South African in its reality.

• 1600

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** There is one minute left to the government time. That means Mr. Blackburn has one minute.

**M. Blackburn:** Comprenez-vous le français?

**M. Hall:** Si vous parlez lentement, je peux comprendre.

**M. Blackburn:** D'accord. M. Hall, je voudrais comprendre ce qui s'est passé avec l'Accord du lac Meech.

En 1980, les Québécois ont dit non à la démarche de la souveraineté du Québec. Par la suite, ce non, pour M. Trudeau, devenait un engagement renouvelé du fédéralisme.

En 1982, il y a eu la nuit des longs couteaux où le Québec n'a pu obtenir ce qu'il voulait tant. Par la suite, il y a eu l'arrivée du gouvernement conservateur avec cet engagement, en 1984, de réintégrer le Québec dans la Constitution canadienne. Des efforts immenses ont été accomplis pour essayer de régler les difficultés et on a eu la proposition du lac Meech. Elle contenait des points fondamentaux pour nous, les Québécois. Il n'y avait rien contre d'autres personnes au pays.

**[Traduction]**

L'atout des provinces dans la confédération canadienne, c'est que les richesses naturelles leur appartiennent et sont sous leur contrôle. Évidemment, elles font échec à toutes contestations de ce monopole. Cela me fait penser à la province qui a envoyé la GRC dans la vallée de la Rivière Oldman il y a quelques mois pour affirmer son droit de propriété sur la vallée de la Oldman. C'est une absurdité. Le poisson relève du gouvernement fédéral; les Indiens relèvent du gouvernement fédéral; la navigation intérieure relève du gouvernement fédéral.

La responsabilité fédérale est donc évidente et le gouvernement ne peut se contenter de passer outre à la Constitution et de transférer ces richesses naturelles, autochtones en partie, au gouvernement provincial.

Cette contradiction nous place devant un dilemme. Les Indiens et les terres réservées aux Indiens relèvent du gouvernement fédéral. Nous sommes encore insuffisamment pénétrés du sens des droits de la personne pour reconnaître que les Indiens sont des êtres à part entière autorisés à disposer d'eux-mêmes. La situation des Indiens est assimilée à celle du poisson. Certes, le poisson se trouve dans une province donnée, mais il ne peut pas disposer de lui-même; pareillement, les Indiens habitent dans une province mais ne sont pas autorisés à disposer d'eux-mêmes au terme de l'AANB et de la Loi sur les Indiens. Ils relèvent du gouvernement fédéral. Ils ne sont qu'un point de compétence.

L'ancien ministre des Pêches, Tom Siddon, est maintenant le ministre chargé des Indiens. A-t-il été promu ou déchu?

N'oublions pas non plus qu'après la Conférence des premiers ministres sur les autochtones, c'est la question du poisson qui a pris sa place à l'ordre du jour. Puis, à propos de la résolution McKenna, ils ont dit qu'ils avaient été un peu trop loin et retireraient le poisson pour mettre les Indiens sur la table de négociation. En fait, de cette façon, les Indiens sont vraiment sur la table de négociation et non pas autour de cette table. On négocie leurs droits parce qu'ils n'ont pas voix au chapitre et ce n'est en fait pas mieux que l'Afrique du Sud.

**Le coprésident (M. Edwards):** Il reste une minute pour la majorité. Cela signifie que M. Blackburn a une minute.

**Mr. Blackburn:** Do you understand French?

**Prof. Hall:** If you speak slowly, I can understand.

**Mr. Blackburn:** Fine, Mr. Hall, I would like to understand what happened with the Meech Lake Accord.

In 1980, Quebecers said no to the sovereignty of Quebec. Then, for Mr. Trudeau, this no was taken as a renewed commitment to federalism.

In 1982, we had the night of the long knives when Quebec could not get what it so much wanted. Then, there was the new Conservative Government with its commitment in 1984 to bring Quebec back into the Canadian Constitution. Huge efforts were made to try and settle the problems and we had the Meech Lake proposal. It contained some fundamentals for us Quebecers. There was nothing against the rest of the country.



## [Text]

Mais il a fallu dire oui au Québec, alors que l'engagement était justement une conférence constitutionnelle où la question des autochtones était à l'ordre du jour, vous avez dit non.

Avez-vous gagné quelque chose? Quel était votre but?

**Prof. Hall:** Would Quebec go to a conference on the rights of Quebec, without having a vote in the process? I do not think so.

One of my lines I was not able to read here is:

Until such developments take place, aboriginal societies are even more excluded from the new constitutional arrangement than the citizens of Quebec.

It is very meaningful that on the morning of November 5, 1981, three groups were excluded—women, aboriginal people, and the citizens of Quebec—and I think there is obviously the best possible historic reason for *les Canadiens* and the group of *Canadiens* who now refer to themselves as *les Québécois et les peuples autochtones* to understand each other. In fact, they are related. They are family, and the Métis is an expression of that.

But at the time of Meech, I had the sense that the Government of Quebec had joined with the assassins of Louis Riel. It hurts me to see the Government of Quebec turn its back on *les francophones hors Québec* and it hurt me to see the Government of Quebec taking the position that the people of the Northwest Territories had no say whatsoever in their own constitutional future. The unanimity provision shut them out from that. It hurt me to see a definition of the "distinct society" that did not make any reference to *les peuples autochtones* and the aboriginal fact.

It hurt me in Oka to see this summer, as I was there, the rock throwing and the *Fleurs de lys* waving, and it hurt me to see the effigies of Indians being burned as people on the Mercier Bridge chanted. My own children—native children across the country—saw this on television. It hurt me when I did not see people like Robert Bourassa or Lucien Bouchard or Claude Ryan speaking publicly against this and saying that although we may have some political differences with some of the Mohawks, this is certainly against everything we are trying to do and trying to create. It hurt me not to hear that, and it hurt waiting so long to see the Prime Minister come forward on this, and it hurt me that the Canadian army was called into this situation without respect for the law—section 281 of the National Defence Act, which creates a provision for some sort of accountability, was not fulfilled.

So it hurts me to see this conflict between two people in this country who need to be making common cause, who have been oppressed, who are facing an anglophone or a newcomer coalition, in a sense. I sympathize with being left out of 1982, but let us put things in perspective and see where the most profound exclusion and the most profound abuses of human rights lie.

• 1605

**M. Blackburn:** Je comprends les blessures et l'amertume que vous puissiez avoir. Il reste qu'on ne pourra pas avancer si on ne règle pas la question de la formule d'amendement constitutionnel. Tout ne peut pas se faire en même temps. Il

## [Translation]

But we had to say yes to Quebec at a time when the agenda of the constitutional conference was the aboriginal people. You said no.

Did you gain anything? What was your goal?

**M. Hall:** Le Québec accepterait-il une conférence sur les droits du Québec sans avoir voix au chapitre? Je ne le crois pas.

Une des lignes que je n'ai pas pu lire était celle-ci:

Tant que ce genre de choses n'aura pas lieu, les sociétés autochtones seront encore plus exclues du nouvel accord constitutionnel que les citoyens du Québec.

Il est très significatif que le matin du 5 novembre 1981, trois groupes aient été exclus—les femmes, les autochtones et les citoyens du Québec—et je crois que c'est certainement la meilleure raison historique pour laquelle les Canadiens et le groupe de Canadiens qui s'appelle maintenant les Québécois et les peuples autochtones se comprennent mutuellement. En fait, ils forment une même famille et les Métis en sont un bon exemple.

Mais à l'époque de Meech, j'ai eu le sentiment que le gouvernement québécois s'était lié aux assassins de Louis Riel. J'ai été très chagriné de voir ce gouvernement tourner le dos aux francophones hors Québec et déclarer que les peuples des Territoires du Nord-Ouest n'avaient rien à dire quant à leur propre avenir constitutionnel. La disposition touchant l'unanimité les en a exclus. J'ai été déçu de voir qu'une définition de «société distincte» ne faisait aucune allusion aux «peuples autochtones» et au fait autochtone.

J'ai été blessé à Oka cet été quand j'ai vu qu'on lançait des pierres tout en brandissant les fleurs de lys. J'ai été blessé de voir brûler des effigies d'Indiens sur le pont Mercier. Mes propres enfants—les enfants autochtones de tout le pays—l'ont vu à la télévision. J'étais scandalisé que des gens comme Robert Bourassa, Lucien Bouchard ou Claude Ryan ne s'opposent pas publiquement à ce genre de choses et ne déclarent pas que, bien que nous ayons quelques divergences politiques avec certains Mohawks, cela allait absolument contre tout ce que nous essayons de faire et de créer. J'ai été très choqué qu'on ne le dise pas et j'ai été choqué aussi d'attendre si longtemps avant que le premier ministre ne dise quelque chose et j'ai été blessé de voir l'armée canadienne appelée au secours sans aucun respect pour la loi—l'article 281 de la Loi sur la défense nationale qui exige que l'on rende des comptes n'a pas été respecté.

Je suis donc profondément choqué de voir que deux peuples de notre pays qui devraient défendre nos causes communes se sont opposés dans un tel conflit alors que l'un et l'autre sont des peuples opprimés par une coalition anglophone. Je sympathise avec ceux qui ont été laissés de côté en 1982 mais replaçons les choses dans leur contexte et voyons quels sont ceux qui ont été le plus exclus et quels sont ceux dont on a le plus violé les droits fondamentaux.

**Mr. Blackburn:** I understand the hurt and the bitterness that you harbor. It remains that we will not be able to progress if we do not settle the matter of the constitutional amending formula. We cannot do everything at the same



[Texte]

faut des étapes qui se succèdent. La question des autochtones est un point qui intéresse les Québécois, il ne fait aucun doute, et c'était déjà un engagement pour la prochaine conférence constitutionnelle.

On va avancer, il nous reste quelques semaines. Mais je ne peux pas concevoir qu'on puisse entièrement régler le problème des autochtones sans accomplir d'autres démarches au préalable, dont celle d'intégrer d'abord le Québec dans la Constitution.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur Blackburn.

Monsieur Duhamel.

**Mr. Duhamel:** My time will first go to Senator Hays, followed by Ms Campbell, and if there is a bit of time, I will ask a brief question.

**Senator Hays:** I am relating this to the amendment of our Constitution, but be a little patient. One of my colleagues has proposed to the Lortie commission that natives, first people, should have a certain number of Members of Parliament. In your presentation, you have questioned the effect of the extension of the franchise on the achievement of legitimate objectives of the First Nations within Canada. Would you comment on that proposal in that context? You refer to South Africa. I could not help but think when you did that if all South Africans had the franchise, things would take care of themselves. The difference, of course, is that they are in majority, and natives here are in a minority. Would you comment in that context as well? Then I have one more question.

**Prof. Hall:** You see how you use that and you will see how that can be used as a weapon against native people. They will be told that once they have the franchise, they will have no problems, that if they do not like the government they can vote the government out, like everybody else. The franchise can become a weapon in this circumstance. I think the federal Conservatives used it as a weapon this summer in saying that the Mohawks are simply Canadian citizens breaking Canadian law. It is just not that simple.

Aboriginal governments have existed for thousands of years; they continue to exist. Who can deny it? They have, in a sense, more of a claim to national status than Canada perhaps because language is considered to be one of the hallmarks of nationality. Canada cannot claim a distinct language, whereas aboriginal nations can. So the question is, how should aboriginal governments be related to the overall Government of Canada? What we have now is a Minister of Indian Affairs, not elected by or accountable to aboriginal people in any way, speaking for that aboriginal interest and supposedly having the responsibility to protect that aboriginal interest within the government. That is a throwback from a colonial era. It is clear proof that we are still in a very colonial set-up, invented at a time when Victorian racism was predominant.

[Traduction]

time. Things have to be done in stages. The Aboriginal question is a matter of interest for the Quebecers, there is no doubt about it, and there was already a commitment for the next constitutional conference.

We are going to go forward, we have a few weeks left. But I cannot conceive that we can completely settle the whole Aboriginal question without first progressing on other fronts, including getting Quebec to sign the Constitution.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Blackburn.

Mr. Duhamel.

**M. Duhamel:** Je céderai ma place d'abord au sénateur Hays, puis à M<sup>me</sup> Campbell et, s'il reste un peu de temps, je poserais brièvement moi-même une question.

**Le sénateur Hays:** Ma question porte sur la formule d'amendement mais soyez un peu patient. Un de mes collègues a proposé à la Commission Lortie que les autochtones, les premières nations, aient un certain nombre de députés fédéraux. Dans votre exposé, vous déclarez que vous doutez que l'extension du droit de vote puisse avoir un effet positif sur les objectifs légitimes des premières nations du Canada. Pourriez-vous dire ce que vous pensez de cette proposition dans ce contexte? Vous avez parlé de l'Afrique du Sud. Je n'ai pu m'empêcher de penser que si tous les Sud-Africains avaient le droit de vote, les problèmes se régleraient d'eux-mêmes. La différence, bien sûr, est qu'ils sont majoritaires, et qu'ici les autochtones sont minoritaires. Pourriez-vous également me dire ce que vous en pensez? J'aurais une autre question après.

**M. Hall:** Vous voyez comment vous utilisez cela et vous verrez comment ça peut être utilisé comme une arme contre les autochtones. On leur dira que lorsqu'ils auront le droit de vote, ils n'auront plus de problèmes, que s'ils n'aiment pas le gouvernement, ils n'ont qu'à le renverser, comme tout le monde. Le droit de vote peut donc devenir une arme dans de telles circonstances. Les conservateurs fédéraux l'ont utilisé comme une arme cet été en déclarant que les Mohawks étaient simplement des citoyens canadiens qui enfreignaient la loi canadienne. Ce n'est pas aussi simple que cela.

Les gouvernements autochtones existent depuis des milliers d'années, ils continuent d'exister. Qui peut le nier? Ils ont, en un sens, plus de raisons d'être reconnus comme une nation que le Canada peut-être parce que la langue est considérée comme une marque de nationalité. Le Canada ne peut prétendre avoir une langue distincte alors que les nations autochtones le peuvent. La question est donc de savoir quels doivent être les liens entre les gouvernements autochtones et l'ensemble du gouvernement canadien? À l'heure actuelle, nous avons un ministre des Affaires indiennes, qui n'est pas élu par les autochtones et qui ne leur rend aucuns comptes, qui est censé représenter et protéger les droits autochtones au sein du gouvernement. C'est un vestige de l'ère coloniale. C'est une preuve tout à fait évidente que nous avons toujours un système très colonial inventé à un époque où le racisme victorien prédominait.



[Text]

It seems to me that one model to get out of this situation would be to have parliamentarians, either in the Senate or in the House of Commons or some such assembly, who are accountable to distinct aboriginal constituencies. That way there can be a direct expression of aboriginal political will in the Parliament. Mr. Littlechild is of course giving expression to that voice to some extent, but he is responsible to all his constituents and must be, I am sure, very thorough in showing his accountability to all his constituents.

• 1610

The people in Quebec in the Parliament of Canada are in quite a different situation. The people who speak French in Quebec tend to be quite concentrated in certain geographic areas. There are many of them, and they do swing power in Parliament. Those parliamentarians can, in a sense, represent that constituency.

With a rep-by-pop formula, which would preclude the possibility of saying aboriginal people are getting special treatment or that their vote is counting twice or something, you could imagine superimposed on the existing electoral map several aboriginal constituencies. It seems to me that these aboriginal parliamentarians could be of any background, but represent aboriginal constituencies. They would have a claim not to be representing the aboriginal government, but they would be the pivot point between the aboriginal government and the overall self-government of Canada. It would be a far preferable system to the one that exists now. It would not be that far off the mark.

They have that system with the Maori in New Zealand. They contemplated it in the United States, and it was part of an early treaty that the Delaware would have a congressional representative. I think that would be a symbolic way to demonstrate that Canada recognizes the aboriginal fact for as long the sun shines and the water flows. We get away from the Indian Act approach, An Act for the Gradual Civilization of the Indian Tribes, which has the expectation that Indians will eventually disappear, that they will be assimilated, that they will blend into the larger society. Instead we declare through such a system that as long as there is a Canada, an aspect of Canada's personality will be aboriginal.

Then I think we could announce to the world a truly unique identity, something that has not been done in quite that way. I think we would begin to get a better perspective and a better handle on a lot of our other problems because—

**Senator Hays:** Excuse me, my time is almost up, and I want to ask one more question. You support this idea that the franchise be exercised through the election of aboriginal Members of Parliament—

**Prof. Hall:** My support is that this is for aboriginal people to decide.

**Senator Hays:** —the franchise in the way it is exercised now, which you think diminishes opportunity.

[Translation]

Il me semble qu'une façon de sortir de cette situation serait d'avoir des parlementaires, soit au Sénat soit à la Chambre des communes ou dans une assemblée semblable, qui représente des circonscriptions autochtones distinctes. De cette façon, la volonté politique autochtone pourrait s'exprimer directement au Parlement. M. Littlechild exprime évidemment dans une certaine mesure cette voie mais il est comptable devant tous ses électeurs et se doit, évidemment de représenter l'ensemble de ses électeurs.

Les députés québécois au Parlement du Canada sont dans une situation bien différente. Au Québec, les francophones sont concentrés dans certaines régions. Ils sont très nombreux et ils exercent de véritables pouvoirs au Parlement. En un sens, ces parlementaires représentent leur électoral.

Dans une formule de représentation de la population, on ne pourrait prétendre que les autochtones ont obtenu un traitement spécial ou que leurs votes ont été comptabilisés deux fois; on pourrait imaginer plusieurs circonscriptions autochtones qui se superposeraient à la carte électorale actuelle. Il me semble que des parlementaires autochtones pourraient être choisis parmi des gens de toutes origines, et qu'ils représenteraient les constitutions autochtones. Ils ne pourraient par prétendre représenter un gouvernement autochtone, mais ils constitueraient un point charnière entre ce gouvernement autochtone et les autorités du Canada. Un tel système me semblerait de loin préférable au système actuel et serait assez proche de l'idéal.

En Nouvelle-Zélande, les Maoris profitent d'un système semblable. On envisageait d'en implanter un aux États-Unis, dans le cadre d'un ancien traité selon lequel le Delaware aurait eu un représentant au Congrès. Je pense que de cette façon, le Canada pourrait prouver symboliquement qu'il reconnaît la pérennité du fait autochtone. Il s'agit de renoncer à la formule de la Loi sur les Indiens, qui visait à civiliser progressivement des tribus indiennes dans l'espoir de faire disparaître les Indiens, de les assimiler, de les amalgamer au reste de la société. De cette façon, on affirme le contraire que, tant que le Canada existera, les autochtones formeront un aspect de sa personnalité.

On pourrait ainsi annoncer au monde entier la véritable identité du Canada, alors que cela n'a jamais vraiment été fait de cette façon. Nous pourrions ainsi adopter une meilleure perspective qui nous permettrait de mieux appréhender bon nombre de nos problèmes, car...

**Le sénateur Hays:** Excusez-moi, mon temps de parole est presque terminé et je voudrais vous poser une autre question. Vous êtes favorable au principe d'un droit de vote qui s'exerce par l'élection de députés autochtones...

**M. Hall:** Mon principe préféré, c'est que les autochtones en décident eux-mêmes.

**Le sénateur Hays:** ...à votre avis, l'exercice actuel du droit de vote ne leur en donne pas vraiment la possibilité.



[Texte]

How would you see this factored into the constitutional amending process—with the third order of government, which I think is the preferred way of bringing aboriginal people's issues to the constitutional table, or through these elected Senators or Members of Parliament, or both? How would you see them having input into the process of constitutional amendment?

**Prof. Hall:** I want to be careful here not to overstep boundaries of protocol or propriety. After all, this is the nub of negotiations between the Government of Canada, specifically the federal Parliament, which has the legislative responsibility, and the First Nations. But I would point out that if there is a failure to come to terms with this, if the Constitution is elaborated without aboriginal people having any vote in that process, it becomes difficult down the road for the government to say the aboriginal people are subject to these laws and have to live by them. It simply adds to the argument I have tried to elaborate in my paper that aboriginal people have to say, if they so choose. They have always been treated outside the self-government of Canada. They have always been treated as different, not as citizens, and we should not say that they are now subject to our laws.

The implications of not working this through, or of seeing it exclusively in its politically expedient ramifications, is disastrous for Canada. Surely after the summer of 1990 we cannot afford to be ignorant, blind, misguided, misinformed, not to mention bigoted or racist, on these issues any more, especially those in the federal Parliament who have the exclusive jurisdictional responsibilities by the present British North America Act formula.

**Mrs. Campbell:** I want to sympathize a bit with Mr. Littlechild in that I have always had to think about women, even though I have a constituency that is much broader than that. It is a dual role.

• 1615

I agree with you when you say that we should have made accommodation somewhere in the process in order to recognize different aspects of Canadians across Canada and to give them a percentage and incorporate them somewhere as an independent entity.

I want to look at the American system. What surfaced last summer as a result of the problems we had was that the Americans have at least recognized that their aboriginal people have a right to their own justice system. We have not done that yet, have we?

**Prof. Hall:** One thing we have done is negotiate treaties. In the United States they made hundreds of treaties, yet those treaties are not much of a part of the way things happen there, whereas in Canada there is still a glimmer of acknowledgement in the governments that these treaties mean something.

Like the Canadians, the Indians sided overwhelmingly against the Americans in the American Revolution. The Crown needed the support of the Canadians in the War of 1812, and Tecumseh and his alliance was also very important.

[Traduction]

Comment pensez-vous qu'on puisse intégrer cette formule à la procédure de modification de la Constitution—par un troisième ordre de gouvernement, qui serait apparemment la meilleure formule pour que les questions autochtones soient débattues à la table de négociations constitutionnelles, ou par l'intermédiaire des parlementaires élus, ou en faisant appel à ces deux formules? Comment les autochtones peuvent-ils intervenir dans le processus de modification de la Constitution?

**M. Hall:** Je voudrais éviter de transgresser la limite fixée par le protocole et par la bienséance. Après tout, c'est là le point crucial des négociations entre le gouvernement du Canada, et en particulier le Parlement fédéral, chargé de l'ordre législatif et les premières nations. Mais j'estime que si l'on ne parvient pas à régler ce problème et si on élabore une constitution sans que les autochtones puissent intervenir dans le processus, le gouvernement pourra difficilement prétendre que les autochtones sont assujettis aux lois fédérales et qu'ils doivent s'en accommoder. Voilà une raison de plus pour reconnaître que les autochtones doivent pouvoir se prononcer s'ils en décident ainsi, comme j'ai essayé de démontrer dans mon document. Ils ont toujours été tenus à l'écart du gouvernement du Canada. Ils ont toujours été traités différemment des autres, ils n'étaient pas considérés comme citoyens, et par conséquent, il ne faut pas prétendre aujourd'hui qu'il sont assujettis à nos lois.

Il serait désastreux pour le Canada de ne pas régler ce problème ou de l'envisager uniquement en fonction de ses conséquences politiques immédiates. Après l'été de 1990, nous ne pouvons plus nous permettre d'accepter l'ignorance, l'aveuglement, le mauvais conseil et la mauvaise information, sans parler du sectarisme du racisme, sur ces questions qui relèvent du Parlement fédéral, auquel l'actuelle Loi de l'Amérique du Nord britannique confie la compétence exclusive en la matière.

**Mme Campbell:** Je suis sensible à l'argumentation de M. Littlechild, car je dois toujours penser à la situation des femmes, même si mon électorat est beaucoup plus vaste. J'ai donc un double rôle à jouer.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites qu'il aurait fallu, à un moment donné, reconnaître les différents aspects de la société canadienne, de façon à donner sa part à chaque entité indépendante et à l'intégrer à l'ensemble.

Voyons ce qui se passe aux États-Unis. Ce qu'on a constaté à l'issue des problèmes de l'été dernier, c'est que les Américains ont au moins reconnu à leurs autochtones le droit d'administrer leur propre justice. Nous ne l'avons toujours pas fait, n'est-ce pas?

**M. Hall:** Ce qu'on a fait, c'est négocier des traités. Aux États-Unis, des centaines de traités ont été négociés, mais ils ne font pas vraiment partie de la réalité des choses, tandis qu'au Canada, les autorités semblent toujours plus ou moins reconnaître la valeur de ces traités.

Comme les Canadiens, les Indiens ont pris majoritairement partie contre les Américains pendant la révolution. La Couronne avait besoin de l'appui des Canadiens pendant la guerre de 1812, mais à cet égard,



[Text]

In the west, having treaty relationships with aboriginal people was a way to affirm Crown jurisdiction vis-à-vis the United States. So in a sense, the Crown has a better record, as unhappy as it might be in some respects, and we should have a more enlightened system, drawing on that heritage.

Treaties are the basis of a relationship between equals. We could build on the treaty system as it now exists and say the treaties were not meant to be put in an archives and collect dust, but are the basis of a relationship. Let us see them in that light and develop the concept and elaboration of treaties. We do not need a self-government act or community self-government negotiations. The reference is already in our Constitution; aboriginal and treaty rights are already there.

Rather than the federal government fighting at every turn for the narrowest possible interpretation and even taking the position, as in the Gitksan Wet'suwet'en and Temagami cases, that this process means nothing, and joining the provinces in a combative approach and with genocidal arguments, the federal government could take a more enlightened view and interpret this phrase broadly.

So I do not think it is appropriate to be looking to the United States. How are we to develop our distinct identity? Here is a real basis on which to say we have an edge on the Americans.

**Mrs. Campbell:** One of the problems of last summer was that, as you say in your brief, you are not subject to Canadian law and do not recognize Canadian law. Part of that problem is that we, as Canadians, have to recognize that you do have your own legal system.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I have a sort of point of order. I think you said this, but I wish to be very clear-cut for the record. Our Constitution already says that the existing aboriginal and treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are recognized and affirmed. I think most constitutional law experts agree that you already have a constitutionalized status in the Constitution of Canada. In my opinion, this fact is very clear-cut.

If I follow the two decisions of the Supreme Court in the Sparrow case and the Sioui case correctly, it is obvious that you have rights that are protected. But I agree with you, this does not solve the whole problem of self-government for the Indians, but at least the reference is in the Constitution.

**Prof. Hall:** But it gets back to the problem that the federal government does not respect the Constitution and does not obey the law. For instance, if aboriginal and treaty rights are recognized and affirmed and if Indians and land reserved for Indians are the federal responsibility, it is up to the federal government to take the British Columbia government to court and hold it accountable for obeying the law, not to join with the British Columbia government in a

[Translation]

l'alliance de Tecumseh a elle aussi été essentielle. Dans l'Ouest, les relations établies par des traités avec les autochtones permettaient à la Couronne d'affirmer sa compétence par rapport aux États-Unis. Par conséquent, malgré certains éléments regrettables, les antécédents historiques de la Couronne semblent préférables, mais à partir de cet héritage, il conviendrait d'adopter une formule plus éclairée.

Les traités sont le fondement des relations d'égal à égal. Nous pourrions nous servir de la formule des traités pour affirmer qu'ils n'étaient pas destinés à être versés aux archives ni à ramasser de la poussière, mais qu'ils constituent les fondements des relations. C'est comme cela qu'il faut les voir et les concevoir. Nous n'avons pas besoin de négociations ni d'une loi sur l'autonomie politique. Il en est déjà question dans notre Constitution; il existe déjà des droits autochtones et des droits découlant des traités.

Au lieu de recourir constamment à l'interprétation la plus étroite de la loi, de prétendre, comme dans les affaires Gitksan Wet'suwet'en et Temagami, que cette façon de procéder n'a aucun sens et d'adopter la même attitude belliqueuse et les mêmes arguments génocides que les provinces, le gouvernement fédéral devrait adopter un point de vue plus éclairé et interpréter la Constitution de façon moins restrictive.

Je ne pense donc pas qu'il convienne de faire référence à l'exemple des États-Unis. Comment allons-nous élaborer notre identité distincte? C'est sur ce terrain qu'il faut affirmer nos avantages par rapport aux Américains.

**Mme Campbell:** L'un des problèmes de l'été dernier, comme vous le dites dans votre mémoire, c'est que les autochtones ne sont pas assujettis au droit canadien, et n'en reconnaissent pas la suprématie. Le problème, c'est notamment que les Canadiens doivent reconnaître l'existence de votre propre système juridique.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je voudrais en quelque sorte apporter une rectification par rapport à vos propos. Dans notre Constitution, les droits existants—ancestraux ou issus des traités—des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés. La plupart des experts en droit constitutionnel admettent que vous avez déjà un statut aux termes de la Constitution du Canada. A mon avis, c'est indiscutable.

Si j'interprète correctement la jurisprudence de la Cour suprême dans les affaires Sparrow et Sioui, il est évident que vous avez des droits qui sont protégés. Mais je reconnais avec vous que cela ne suffit pas à résoudre les problèmes de l'autonomie politique des Indiens; néanmoins, vos droits sont mentionnés dans la Constitution.

**M. Hall:** Mais on en revient au même problème: le gouvernement fédéral ne respecte pas la Constitution ni la loi. Par exemple, si les droits ancestraux et issus de traités sont reconnus et confirmés dans la Constitution et si les Indiens et les territoires des réserves indiennes relèvent de la compétence fédérale, il appartient au gouvernement fédéral de poursuivre le gouvernement de la Colombie-Britannique et de l'obliger à respecter la loi, au lieu de l'appuyer dans



[Texte]

genocidal approach. When you have a situation where the federal government will not obey its own laws and tries to persecute people who are standing on the basis of aboriginal jurisdiction, and criminalize their assertion of aboriginal treaty rights, you have a fast disintegrating situation.

• 1620

Mr. Chairman, I respect your intervention, but to say that it is constitutionalized. . . When the government begins to respect the law and begins to respect the Constitution, then perhaps we can begin to get some line of intelligent discourse along that trail.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But you may appeal that decision.

**Prof. Hall:** But, you see, the federal government intervened in the Temagami case or the Gitksan Wet'suwet'en case to argue against aboriginal people having any rights in their land. It argued, along with the provincial government, that the British Crown simply extinguished those rights. The assumption must be that somehow British people are more civilized or more human, and that the cultures of the aboriginal peoples are so insubstantial that the British Crown can just unilaterally, by a magic wand, extinguish them. And the federal government takes this position.

It is fine to say that it is in the Constitution, and if the federal government would obey that part of the Constitution, and if Brian Mulroney would cease to be a law-breaker and realize that, as chief executive officer in a way, he has a special responsibility for Indians and land reserves for Indians, because there are a part of the present make-up—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But still, if you are right—I do not discuss that—you may still go to the Supreme Court.

**Prof. Hall:** And who is to say that the Supreme Court, whoever is there, is not going to be a racist and a bigot like Judge McEachern?

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I think we will stop that line of discussion and go to Mr. Duhamel.

**Mr. Duhamel:** Mr. Hall, thank you for your presentation. I have two quick questions. I know we are pressed for time.

**Prof. Hall:** Why is there so much unhappiness? He said these people were extinguished?

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am trying to save you from yourself because you may be in some legal difficulty with that statement. We will go on with Mr. Duhamel, please.

**Mr. Duhamel:** The point that you were making—I want to make sure that I understand it—just because you have the right to vote does not mean to say that you have any rights. In fact it can be turned against you.

I think the same point was made with respect to the Constitution, the fact that you are "protected in the Constitution" does not ensure, unless there is some real sensitivity, that your needs will be responded to. Is there a parallel there or am I drawing it unnecessarily?

[Traduction]

son attitude génocide. Lorsqu'on a une situation où le gouvernement fédéral n'obéit pas à ses propres lois et essaie de persécuter des gens qui résistent en vertu de la juridiction autochtone, et qui criminalise leur affirmation des droits basée sur les traités passés avec les autochtones, on a une situation qui se détériore rapidement.

Monsieur le président, je respecte votre intervention, mais de là à dire que c'est constitutionnalisé. . . Si le gouvernement commence à respecter la loi et commence à respecter la Constitution, on pourra commencer à avoir un discours intelligent sur cette voie.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais on peut appeler de cette décision.

**M. Hall:** Oui, mais le gouvernement fédéral est intervenu dans l'affaire de Temagami ou dans l'affaire Gitksan Wet'suwet'en pour affirmer que les peuples autochtones n'ont aucun droit sur leur territoire. Il soutenait, avec le gouvernement provincial, que la Couronne britannique avait simplement aboli ces droits. L'hypothèse sous-jacente doit être que d'une certaine manière le peuple britannique était plus civilisé ou plus humain, et que les cultures des peuples autochtones avaient si peu de substance que la Couronne britannique pouvait simplement, unilatéralement, comme avec une baguette magique, les abolir. Et le gouvernement fédéral reprend cette position.

C'est bien de dire que c'est dans la Constitution, et que si le gouvernement fédéral obéissait à cette partie de la Constitution, et que si Brian Mulroney cessait de violer les lois et réalisait un peu comme un PDG, il a une responsabilité spéciale envers les Indiens et envers les réserves pour les Indiens, parce qu'ils font partie de la fédération actuelle. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais alors, si vous avez raison—je n'en doute pas—vous pouvez toujours aller à la Cour suprême.

**M. Hall:** Et qui nous dit que la Cour suprême, quels que soient les membres qui la composent, n'aura pas un comportement raciste, comme le juge McEachern?

**Le coprésident (M. Edwards):** Je crois que nous devons interrompre cette discussion et passer à M. Duhamel.

**M. Duhamel:** Monsieur Hall, merci de votre exposé. J'ai deux courtes questions et je sais que le temps nous presse.

**M. Hall:** Pourquoi y-a-t-il si tant de ressentiment? N'a-t-il pas dit que ces peuples étaient en voie d'extinction?

**Le coprésident (M. Edwards):** J'essaie de vous protéger de vous-même car cette affirmation pourrait vous causer des difficultés juridiques. Si vous le voulez, passons à M. Duhamel.

**M. Duhamel:** Ce que vous affirmiez. . . je veux être sûr que je comprends. . . serait que le seul fait d'avoir le droit de voter ne signifie pas qu'on a des droits. Cela peut même se retourner contre vous.

Je crois qu'on a dit la même chose de la Constitution, le fait d'être «protégé par la Constitution» ne garantit pas, à moins qu'il y ait un vrai vouloir, que vos besoins seront satisfaits. Y-a-t-il un parallèle ou le fais-je sans raison?



[Text]

**Prof. Hall:** You will have to run that by me again.

**Mr. Duhamel:** The fact that you have the right, that you can exercise the franchise as an aboriginal person, the fact that you are "protected within the Constitution", can be used as weapons against you in the sense that, yes, you have the right to vote, yes, you have protection in the Constitution, but unless there is some sensitivity out there in interpreting that, then you perhaps have no rights. In fact, it is used as a weapon.

Have I understood that correctly? And if that is in fact correct, is that not equally applicable, recognizing the special rights of aboriginal people, to other minority groups?

**Prof. Hall:** I am not going to speak to that. But the situation of the aboriginal people—aboriginal people are not minority groups. They are people who are a minority of the overall population. Putting that title on them, I think, puts a haze of obscurity around the reality. They are distinct people, nations. They are the original people of this country. They are the First Nations, and some of those nations have treaty relationships with the Crown and they are very much different from, say, people who fall under the heading of multicultural groups or ethnic groups.

Of course, the fear of the very eloquent spokespersons of the Québécois around the table is that they do not want to see their distinct nationhood, their distinct peoplehood and identity reduced to that of a multicultural group or an ethnic group. And so aboriginal people, I think, share much in common with *les Canadiens*.

I am sorry that this mood around the table, since I said those words, has suddenly so fallen off, but you have to appreciate the hurtfulness of these kinds of dictates from the courts and the hurtfulness of having the army used against you, the hurtfulness that aboriginal people are experiencing. If a judge has to deal with the reality that some people find his rulings... He is only a man. He may be a good man, he may be fine to his grandchildren, but when you say someone is extinguished, in my view they no longer have any human rights. They have been obliterated. That is a very provocative act. Absorbing a couple of harsh words is a lot harder than having to absorb a finding like this from the courts of Canada.

• 1625

Anyway, I thank you for your forbearance on this.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Dr. Hall. I think the judge will be able to withstand your statements, but there is still the question of the rule of the courts in the country. Thank you for your testimony today. We appreciate hearing your point of view.

Our next witness is Douglas Raynor. Mr. Raynor, we appreciate that you, a private citizen, have seen fit to submit a brief and are prepared to speak to it and to answer committee members' questions.

**Mr. Douglas Raynor (Individual Presentation):** My introductory remarks will be very brief. I notice that some of my friends and colleagues in this community have been waiting for some time. There have been substantial delays here.

[Translation]

**M. Hall:** Vous devrez me répéter cela à nouveau.

**M. Duhamel:** Le fait d'avoir le droit, de pouvoir exercer un privilège en tant que personne autochtone, le fait que vous êtes «protégé par la Constitution» peut être utilisé contre vous en ce sens que vous avez le droit de voter, oui, vous êtes protégé par la Constitution, oui, mais si la volonté politique n'y est pas, vous pourriez n'avoir aucun droit. En fait, c'est déjà utilisé comme une arme.

Ai-je bien compris? Si c'est vrai, cela ne peut-il s'appliquer de la même façon, en reconnaissant les droits spéciaux des peuples autochtones, aux autres groupes minoritaires?

**M. Hall:** Je ne répondrai pas à cela. La situation des peuples autochtones—les peuples autochtones ne sont pas des groupes minoritaires. Ce sont des peuples qui constituent une minorité par rapport à l'ensemble de la population. En leur donnant ce titre, je crois qu'on brouille la réalité. Ce sont des peuples distincts, des nations. Ce sont les peuples originaux de ce pays. Ce sont les premières nations, et certaines de ces nations ont signé des traités avec la Couronne et c'est très différent, disons, des peuples classés dans des groupes multiculturels, ou groupes ethniques.

Bien entendu, la peur des représentants fort éloquents des Québécois, ici à cette table, c'est qu'ils ne veulent pas qu'on réduise leur nationalité distincte, leur appartenance à un peuple et leur identité distincte à ceux d'un groupe multiculturel ou d'un groupe ethnique. Et je crois que les peuples autochtones partagent beaucoup avec les «Canadiens français».

Je suis désolé de voir que mes paroles ont assombri l'ambiance à cette table, mais il faut comprendre la douleur causée par ces arrêts des cours, et la douleur de voir l'armée utilisée contre soi, c'est la douleur que vivent les peuples autochtones. Un juge doit vivre avec le fait que certaines personnes peuvent trouver ses jugements... Ce n'est qu'un homme. C'est peut-être un homme bon, il peut être bon avec ses petits-enfants, mais lorsqu'on dit qu'un peuple est éteint, de mon point de vue il n'a plus aucun droit humain. Il a été effacé de la carte. C'est un geste très provocant. Il est beaucoup plus difficile d'entendre quelques mots durs que n'avoir à recevoir une telle giflette des cours canadiennes.

De toute façon, je vous remercie de votre patience à ce propos.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur Hall. Je crois que le juge pourra accepter votre argumentation, mais la question de la décision de la cour demeure. Merci pour votre témoignage. Nous avons apprécié votre point de vue.

Notre prochain témoin est Douglas Raynor. Monsieur Raynor, nous apprécions le fait que vous ayez jugé approprié, en tant que simple citoyen, de présenter un mémoire et que vous soyez prêts à en parler et à répondre aux questions du comité.

**M. Douglas Raynor (présentation individuelle):** Mon exposé sera très court. J'ai remarqué que plusieurs de mes amis et collègues de cette communauté ont attendu depuis un certain temps. Il y a eu des retards considérables.



## [Texte]

First, I want to indicate my personal appreciation to this committee, the House and the Senate for the work this committee has done. When I studied at York University, Tom Hawkin was a professor of government there. When I was trying to make a major career decision as to whether or not I would be a professional political scientist or historian or whatever, Tom said "political science is always a useful intellectual hobby". In observing the proceedings of the House, and particularly of this committee, I find that this hobby has come to life once again. It has been really interesting. The debates and discussions have fascinated me and have provided me with a sort of refresher course in my postgraduate studies.

Second, I would like to say how much I appreciate your being in Alberta. You may recall that a certain major general by the name of Richard Rohmer wrote a number of novels, some of whose titles are not worth repeating here. *Separation* was one of them. At one point he suggested it might be worth while for the seat of government to move around the country once in a while. He even suggested that Edmonton might be an alternate capital for this country. In terms of constitutional revisions, that would be a major revision. But to the extent that the committees and the members of the House from jurisdictions other than Alberta do present themselves here, *soyez les bienvenus*.

As well, I was very pleased to follow the presentations of the members of the Association canadienne-française de l'Alberta. I am a member of that association, but I am a *francophile*, not a francophone. I am a public servant and I have spent time and money and my own resources. It has been a life hobby for me to become a francophone and to have a certain

facilité dans la langue de Molière, si ce n'est pas de certains autres auteurs québécois.

So I am not here as a representative of any association. The associations are speaking for themselves. As Mr. Edwards says, I am really here as a private citizen. I have a leadership role in some communities, but it is really from that experience that I want to speak to you today.

My concern was amply demonstrated by the previous witness. There is a crisis of goodwill in this country. You each have a copy of my brief, so I do not propose to read it to you. This crisis of goodwill is what has to be addressed. My major concern is that the debate or discussion on the Constitution is focusing on the words, but it is not words that will save us. It will not be words that promote the harmony and goodwill of the country; it will be deeds and actions.

I was raised, as I think most of you were, at a time when we sang "The Maple Leaf Forever" and "Rule Britannia". In my first years I was raised not as a Canadian citizen but as a British subject—up until 1947, I think it was.

## [Traduction]

Je veux d'abord faire connaître mon appréciation personnelle à ce comité, à la Chambre et au Sénat pour le travail qu'il accomplit. Lorsque j'étudiais à l'Université York, Tom Hawkin enseignait alors les questions gouvernementales. Alors que je tentais de prendre une décision majeure pour ma carrière, à savoir si je serai ou non politologue professionnel, ou un historien ou autre chose, Tom m'a dit «les sciences politiques demeurent toujours un passe-temps intellectuel fort utile». En observant les travaux de la Chambre, en particulier ceux de ce comité, je découvre que ce passe-temps a repris vie. Cela a été très intéressant. Les débats et les discussions m'ont fasciné et m'ont donné comme un cours de recyclage pour mes études postuniversitaires.

Je voudrais ensuite vous dire jusqu'à quel point j'apprécie votre présence en Alberta. Vous vous rappelez peut-être un certain général de division nommé Richard Rohmer qui a écrit un certain nombre de romans, dont on n'a pas à répéter les titres ici. *Separation* était l'un d'entre eux. À un endroit, il suggère qu'il pourrait être utile que le siège du gouvernement se déplace de temps en temps. Il suggérait même qu'Edmonton pourrait être une deuxième capitale pour ce pays. Si l'on considère les révisions de la Constitution, cela serait une révision majeure. Mais comme les comités et des membres de la Chambre provenant d'autres juridictions que l'Alberta sont présents, *Welcome*.

Par ailleurs, cela m'a beaucoup plu de pouvoir suivre les dépositions des membres de l'Association canadienne française de l'Alberta. Je fais partie de cette association, mais je suis un *francophile*, pas un francophone. Je suis fonctionnaire et j'ai dépensé mon temps, mon argent et mon énergie. C'est devenu pour moi un passe-temps principal que de devenir un francophone et d'avoir une certaine

ease in the language of Molière, if it is not of some other Quebecois writers.

Ainsi, je ne suis pas ici comme représentant d'une association. Les associations parlent pour elles-mêmes. Comme M. Edwards l'a dit, je suis ici comme simple citoyen. J'ai un rôle de leadership dans certaines communautés, et c'est en me basant sur cette expérience que je veux vous parler aujourd'hui.

Le présent témoin a bien expliqué mes préoccupations. Il y a une crise de bon vouloir dans ce pays. Comme vous avez chacun une copie de mon mémoire, je ne me propose pas de vous le lire ici. C'est de la crise de bon vouloir qu'il faut parler. Ce qui m'inquiète principalement c'est que le débat et la discussion sur la Constitution s'attardent principalement sur les mots, et ce ne sont pas les mots qui nous sauveront. Ce ne sont pas les mots qui aideront à l'harmonie et au bon vouloir dans ce pays; ce seront les engagements et les actes.

J'ai grandi, comme la plupart d'entre vous je crois, à une époque où on chantait «The Maple Leaf Forever» et «Rule Britannia». Dans ma jeunesse, j'ai été élevé non pas comme citoyen canadien, mais comme sujet britannique—jusqu'à 1947, je crois.



[Text]

[Translation]

• 1630

There was a profound transformation in this country. I sit with Mr. Kilgour on the multicultural advisory committee for Edmonton Southeast, and some of my colleagues are here today as well in other capacities. I note that my life experience has been substantially different from the life experience of a lot of my colleagues. They do not have the access and the personal sense of feeling of Canada that I grew up with. That Canada, before 1947 and perhaps before 1982, has all but disappeared. There is a lot of tradition left, but the vitality of that Canada has changed, and I would like to suggest it has not diminished. It has been greatly enhanced by the diversity of cultural representation that has been presented here today, to the committee generally and is now present in the House. I would like to suggest to you that there are vehicles we can use within the existing constitutional framework that do not require a lot of revision; they merely require use.

I would like to suggest that it is not so much a revision of the Constitution itself that is at issue here; it is the will, the volition, not only of the members of the Senate and the House to effect a relationship of positive goodwill with the people of Canada, but of the people of Canada with a will to act and a will to relate well to each other. With you as representatives committed to being not only responsible government but representative government, there is a major opportunity for enhancement of the relationship between the government and the people.

There are some vehicles that I have suggested: the plebiscite, the referendum approach, a model of more direct representative government that is not inconsistent with our existing constitutional framework. I would like to suggest to you that we have had some severe trauma over the past year and over the past decade, and that a major constitutional review, a constituent assembly, will risk another period of major trauma.

I would like to suggest to the committee that a step-by-step approach, as was suggested earlier, is the more prudent manner of modifying the Constitution and modifying the political life of this country. A vehicle that might be used more frequently is either a plebiscite or a referendum on specific issues of major policy decisions. My suggestion is that the House and the Senate jointly decide on the nature of the question to be put to the people and commit themselves to the result. This would go a great distance in enhancing the relationship, the goodwill and the trust between the people of the country and their leaders.

I listened to *Sunday Morning*, the CBC Radio talk-in show. There was a gentleman who was being quoted; he was part of a taxpayers' revolt in Dunham, Ontario. He talked about "talking haircuts" and this is the way he characterized the politicians of the country. I know personally the effort that virtually all of you put into your functions. I know there is a lot of personal sacrifice that involved. I was deeply troubled. I know that is a feeling that is widespread. I

Ce pays a subi une profonde transformation. Je siège avec M. Kolgour au Comité consultatif sur le multiculturalisme d'Edmonton Sud-Est, et certains de mes collègues sont ici mais pas à titre de membres de ce Comité. Je ferai remarquer que mon expérience a été passablement différente de celle d'un grand nombre de mes collègues. Ils n'ont pas connu et n'ont pas le sens d'appartenance au Canada avec lequel j'ai vécu. Ce Canada, avant 1947 et peut-être avant 1982 a tout à fait disparu. Une grande partie de la tradition demeure, mais la vitalité de ce Canada a changé, et j'aimerais avancer qu'elle n'a pas diminué. Elle s'est grandement améliorée grâce à la diversité des représentations culturelles qui ont été faites ici aujourd'hui, au Comité d'une manière générale et à la Chambre. J'aimerais vous indiquer qu'il y a déjà des véhicules qui peuvent être utilisés dans le cadre constitutionnel actuel et qui n'ont pas besoin d'être révisés en profondeur; ils ont seulement à être utilisés.

J'aimerais suggérer que la question principale n'est pas tant une révision de la Constitution elle-même; c'est la volonté, le vouloir, non seulement des membres du Sénat et de la Chambre de mettre en oeuvre une relation de bonne volonté avec le peuple canadien, mais aussi des Canadiens d'avoir la volonté d'agir et d'entretenir de bons rapports entre eux. Puisque vous vous êtes engagés à être non seulement un gouvernement responsable, mais aussi un gouvernement représentatif, il est possible d'améliorer la relation entre le gouvernement et la population.

J'ai suggéré certains véhicules: le plebiscite, l'approche référendaire, un modèle de gouvernement représentatif plus direct, qui ne s'oppose pas à notre cadre constitutionnel actuel. J'aimerais avancer que nous avons subi plusieurs chocs graves au cours de l'année dernière et de la dernière décennie, et qu'une révision constitutionnelle majeure, une assemblée constituante, risqueraient de produire une autre période de chocs graves.

Je suggérerais au comité qu'une approche étape par étape, qui a été suggérée plus tôt, serait la manière la plus prudente de modifier la Constitution et de modifier la vie politique de ce pays. On pourrait utiliser plus souvent le plebiscite, ou un référendum sur des questions particulières appelant des décisions politiques importantes. Je suggère que la Chambre et le Sénat décident conjointement de la nature de la question que doit être posée à la population et qu'il s'engage à respecter les résultats de ce processus. Cela pourrait grandement améliorer la relation, le bon vouloir et la confiance entre la population de ce pays et leur chef.

J'écoutais il y a quelque temps l'émission *Sunday Morning* à la CBC. On y citait une personne qui avait participé à une révolte de contribuables à Dunham, Ontario. Elle parlait de «coupage de cheveux en quatre» et c'est comme ça qu'elle qualifiait les politiciens de notre pays. Je sais personnellement les efforts que la plupart d'entre vous investissent dans vos fonctions. Je sais que vous devez faire un grand nombre de sacrifices personnels. Cela m'a beaucoup



[Texte]

have heard comments back and forth across the country. I have heard comments in several organizations that I belong to, and these are not positive.

My major observation is that there is a lack of goodwill, a perception at least of a lack of goodwill, between the people and the leaders of the government. The way of bridging that is through the use of plebiscite and referendum. If a constituent assembly is to be created, this is such a major step that it requires an explicit commitment of the people to it.

• 1635

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** Thank you very much, Mr. Chairman, and welcome to our guest.

You talked about the lack of respect between the leaders of government and the government. Was there a golden age in Canadian history? I do not think it was in my lifetime, but was there a time when people appreciated and respected those people they sent to govern them, either here in Alberta or in Ottawa?

**Mr. Raynor:** I have read biographies of certain politicians in which the degree of respect between the politicians and the people were demonstrated by Sir John A., I think in Kingston, quite graphically one day, but I do not want to refer to that example. So I am not suggesting that has existed. I am suggesting that if we are going to have an efficient political system, an efficient one, there has to be respect and there has to be confidence and trust. If you do not have the confidence and trust, you have to have control, and control is too expensive. We have a big debt, and basically that is where I am coming from.

**Mr. Nicholson:** One of the ways you thought we might increase that respect is to build up a certain legitimacy through the frequent use of plebiscite or referendum. I guess I might be a little more sympathetic to that idea if our experience with that was not so difficult. I am sure you are aware of the use of referenda throughout several periods of Canadian history. I guess my reading of it was that it seemed to produce just the opposite result. It seemed to accentuate the differences within Canadian society as opposed to healing the rifts. I suppose one of the arguments you could make is that just because it did not work in the past, it might yet work in the future. Whether it was the referenda on alcohol, or World War II, or conscription, it has not been a very pleasant history for Canada.

**Mr. Raynor:** I am only familiar in my lifetime with one major one, in Quebec. The examples that you cite and the ones I am familiar with date from our prehistory. I would like to suggest we are living in a new country. In my lifetime, since I have been voting, I have never had the opportunity. I would like to suggest that in a multicultural society, to which we have been formally committed for the past 20 years, we have not had the opportunity of this kind of referendum. What I am looking for is a vehicle that will bring the country together, that will more strongly unite the country.

[Traduction]

troublé. Je sais que c'est un sentiment qui est largement répandu. J'ai entendu des commentaires d'un bout à l'autre du pays. J'ai entendu des commentaires dans plusieurs organismes auxquels j'appartiens et ces commentaires ne sont pas positifs.

Je remarque principalement qu'il y a un manque de bonne volonté, du moins une apparence de manque de bonne volonté, entre la population et les chefs du gouvernement. Le plebiscite et le référendum pourraient combler cet écart. Si une assemblée constituante doit être créée, cela implique un engagement explicite de la population.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** Merci beaucoup, monsieur le président, et bienvenue à notre invité.

Vous avez parlé du manque de respect mutuel entre les chefs du gouvernement et le gouvernement. Y a-t-il déjà eu un âge d'or dans l'histoire canadienne? Je ne crois pas que cela ait eu lieu pendant ma vie, mais y a-t-il déjà eu une période où les gens appréciaient et respectaient les gens qu'ils envoyaient gouverner, que ce soit ici en Alberta ou à Ottawa?

**M. Raynor:** J'ai lu des biographies de certains politiciens dans lesquelles Sir John A. montrait le degré de respect mutuel entre les politiciens et la population; c'était à Kingston, je crois, mais je ne veux pas référer à cet exemple. Je ne prétends donc pas que cela a déjà existé. Je suggère que si nous voulons avoir un système politique efficace, il doit y avoir du respect et il doit y avoir de la confiance. Si vous n'avez pas la confiance, vous avez besoin de contrôle, et le contrôle est trop coûteux. Nous avons une grosse dette, ce qui m'amène à mon propos.

**M. Nicholson:** Vous croyez qu'une des façons d'augmenter ce respect consisterait à établir une certaine légitimité en utilisant fréquemment le plebiscite ou le référendum. Cette idée pourrait m'apparaître plus séduisante si notre expérience n'avait pas été si difficile. Je suis sûr que vous êtes au courant de l'utilisation du référendum au cours de l'histoire canadienne. Il me semble que mes lectures m'ont indiqué que cela produisait des résultats opposés. Cela semblait accentuer les différences dans la société canadienne plutôt que de guérir les blessures. Je suppose qu'un des arguments que vous pourriez avancer serait que justement, comme cela n'a pas marché dans le passé, cela pourrait marcher à l'avenir. Que ce soit les référendums sur l'alcool, sur la Deuxième guerre mondiale, ou sur la conscription, cela n'a jamais représenté un aspect plaisant de l'histoire canadienne.

**M. Raynor:** Je n'ai vécu qu'un seul référendum important, au Québec. Les exemples que vous cités et ceux avec lesquels je suis familier datent de notre préhistoire. J'aimerais avancer que nous vivons dans un nouveau pays. Au cours de ma vie, depuis que j'ai commencé à voter, je n'ai jamais eu la possibilité. Je crois que, dans une société multiculturelle, comme celle dans laquelle nous nous sommes engagés formellement pendant les dernières vingt années, nous n'avons pas eu la possibilité de faire ce genre de référendum. Ce que je cherche, c'est un moyen de rassembler le pays, d'unir fermement le pays.



[Text]

We have a wonderful country. We have perhaps the best country in the world. People make great efforts to come to this country. I am not suggesting there is any other country that has a more effective model of government, but what I am looking for is a better model of government in Canada. It seems to me that when I look at the use of referenda in Switzerland, where I lived for a couple of years, or in California where they use them quite frequently for decision on local government issues, there certainly is division, there certainly is full discussion, but there is also commitment to the result. Once the result is in, the decision is made and there is no further bitterness. The accountability is there. The accountability is with the public. It is not with the political leadership.

I am suggesting that there is difficulty right now with the public accepting decisions such as Meech Lake, which was done in closed caucus. There is a difficulty because that was not a public decision. It seems to me that the public had a right to a more direct voice in that kind of decision.

**Mr. Nicholson:** Did you feel that way in 1981 and 1982 as well?

**Mr. Raynor:** Do you mean with respect to referenda?

**Mr. Nicholson:** With respect to the constitutional process. Did you feel there was a lack of public input at that time, or did you think it was an issue at that time?

**Mr. Raynor:** I was not thinking of it in those terms at that time. I remember the discussions quite clearly. I lived in Ottawa at the time. I remember the rainstorm when the Queen was signing the document. What I remember most clearly was Quebec's inability to be included in the process. That was the single most striking factor of the whole 1982 Constitution process, but it did work. As I note in my document, that is an example of an effective decision. Its effectiveness was compromised only by the absence of Quebec. However, in any decision that is made in this manner, where governments themselves are making and committing to the decision rather than the people, you are not going to have unanimity. A model that requires that is always going to have a risk, such as we faced with the 1982 Constitution decision.

**Mr. Nicholson:** Did I hear you say that you believe the process in 1981 or 1982 worked?

**Mr. Raynor:** It did work. By definition, it worked. I am not saying it worked satisfactorily. I am not satisfied with it. I was a Quebec resident at the time. I was as excluded as anybody else. I am obviously *de souche anglaise*, but my children have rights under chapter 23 to attend school in French now as a result. I am very happy with some of the results, but I was not able to send my children to school as we wanted at that time because Quebec was disputing the results.

[Translation]

Nous avons un pays magnifique. Nous avons peut-être un des meilleurs pays au monde. Les gens font de grands efforts pour venir dans ce pays. Je ne veux pas prétendre qu'il y a d'autres pays ayant un modèle de gouvernement plus efficace, mais je cherche un meilleur modèle pour le gouvernement du Canada. Il me semble quand je regarde l'utilisation que l'on fait du référendum en Suisse, où j'ai vécu pendant quelques années, ou en Californie, où ils les utilisent assez fréquemment pour prendre des décisions sur des questions locales, il y a sûrement de la dissension, il y a certainement de grandes discussions, mais il y a aussi des résultats. Lorsque le résultat est connu, la décision est prise, et il n'y a plus d'amertume. La responsabilité peut-être prise, la responsabilité incombe à la population. Elle ne correspond pas au leadership politique.

Je crois qu'une des difficultés réside dans le fait que le public accepte mal des décisions comme celle du Lac Meech, prises en réunions privées. Cela représente une difficulté parce que ce n'était pas une décision publique. Il me semble que la population avait le droit d'émettre une opinion plus directe pour ce genre de décision.

**M. Nicholson:** Aviez-vous le même sentiment en 1981 et en 1982?

**M. Raynor:** Voulez-vous dire au sujet des référendums?

**M. Nicholson:** Par rapport au processus constitutionnel. Aviez-vous l'impression qu'il y avait un manque de consultation du public à ce moment, ou pensiez-vous que cela avait de l'importance à cette époque?

**M. Raynor:** Je ne pensais pas en ces termes à cette époque. Je me souviens assez clairement des discussions. Je vivais à Ottawa à l'époque. Je me souviens de l'orage pendant que la Reine signait le document. Ce dont je me souviens le plus clairement, c'était que le Québec ne pouvait être inclus dans ce processus. C'est le fait le plus frappant de tout le processus constitutionnel de 1982, mais cela a fonctionné. Comme je l'indique dans mon mémoire, c'est un exemple de décision efficace. Son efficacité a été compromise seulement par l'absence du Québec. Toutefois, pour toute décision prise de cette manière, lorsque le gouvernement et non le peuple prend une décision, on ne peut obtenir l'unanimité. Un modèle qui exigerait cette condition représenterait toujours un risque, comme celui qu'on a couru avec la décision constitutionnelle de 1982.

**M. Nicholson:** Vous ai-je bien entendu dire que le processus en 1981 et en 1982 a fonctionné?

**M. Raynor:** Cela a fonctionné, en principe. Je ne dis pas que cela a fonctionné de façon satisfaisante. Je n'en étais pas satisfait. J'étais résident du Québec à cette époque. J'ai été aussi exclu que quiconque. Je suis de toute évidence de souche anglaise, mais mes enfants ont dorénavant le droit selon le chapitre 23 d'aller à l'école française, c'est un résultat. Je suis très heureux de certains de ces résultats, mais je n'ai pas pu envoyer mes enfants à l'école que je voulais à ce moment-là, car le Québec contestait ces résultats.



[Texte]

[Traduction]

• 1640

We were plainly not satisfied with that on a personal level. As an observer, I can only regret that there was not a participation in Quebec, but how can only one province have a veto over a national decision?

What I am suggesting is that this kind of decision-making is what is at issue here. The decision should be left more directly to the people, rather than through federal-provincial agreements. I observe in my paper that bilateral agreements between the provinces and the federal government seem to work quite well. It is the multilateral ones that are at issue.

**Mr. Nicholson:** You cited the California experience with referenda. I believe in California those issues for referenda go beyond constitutional amendments. Is that what you are suggesting for the Canadian model, or should referenda be limited to constitutional amendments?

**Mr. Raynor:** No, I am suggesting that they be limited to major policy issues, that the government be left to the governors, to the legislators. But on major policy issues to be decided by the House, that either a plebiscite or referenda, whichever you want to use—

**Mr. Nicholson:** Did you define those major issues, or would you allow them to emerge? How would we know where to draw the line on those decisions that the House of the Commons might make and those decisions that more properly should be referred to a plebiscite?

**Mr. Raynor:** That is a very good question. I am not proposing that I have the answer. What I am suggesting to you is that it is a good question and that the question should be asked and dealt with. A major issue such as free trade obviously incited the country to a great and furious debate. It would seem to me that it was a major policy issue.

When it comes to GST, when it comes to free trade, when it comes to a debate that is seriously dividing the country, it can be confirmed by use of polls or in any number of ways. It can be confirmed by the amount of time the House has to spend on a particular issue. Then it is appropriate that the decision be referred to the people more directly. That is a way of bonding the people to the political leadership and to the decision itself. It is the unity that I am recommending as the hallmark of this approach to government.

**Mr. Atkinson:** [Inaudible—Editor] ... we are even going to the institutions of government and the parliamentary system of democracy. We talk about reform of the Senate. There was a great change in 1982 with the Charter of Rights itself, and a change in our entire political system, which I think you alluded to here. It probably has not been grasped yet. We hear a lot about representatives not being responsive to their constituents and so on.

Nous étions tout à fait insatisfaits de cette situation au niveau personnel. À titre d'observateur, je ne peux que regretter qu'il n'y ait pas eu de participation du Québec, mais comment une seule province peut-elle jouir d'un droit de veto sur une décision nationale?

Là où je veux en venir, c'est que ce type de prise de décision est ce qui est remis en cause ici. La décision devrait être prise plus directement par le peuple, plutôt que par l'entremise d'ententes fédérales-provinciales. J'ai indiqué dans mon exposé que les ententes bilatérales entre les provinces et le gouvernement fédéral semblaient fonctionner très bien. Ce sont les ententes multilatérales qui sont remises en cause.

**M. Nicholson:** Vous avez cité en exemple ce qui se fait en Californie au niveau des référendums. Je pense qu'en Californie les questions soumises à des référendums portent sur autre chose que des amendements constitutionnels. Est-ce cela que vous suggérez pour le modèle canadien, ou est-ce que les référendums devraient être limités aux amendements constitutionnels?

**M. Raynor:** Non, je suggère qu'ils devraient porter uniquement sur les questions politiques importantes, que le gouvernement devrait être laissé aux gouvernants, aux législateurs. Mais pour les questions politiques importantes devant être décidées par la Chambre, que l'on procède soit par plébiscite ou par référendum, selon ce que vous préférez utiliser. . .

**M. Nicholson:** Avez-vous défini ces questions importantes, ou les laisseriez-vous émerger d'elles-mêmes? Comment saurions-nous où tracer la ligne entre les décisions que la Chambre des communes peut faire et celles qu'il vaudrait mieux soumettre à un plébiscite?

**M. Raynor:** Voilà une très bonne question. Ce que je suggère c'est que cette question est valable et qu'elle mérite d'être posée et discutée. Une question importante comme le libre-échange a de toute évidence amené le pays à se livrer à un débat très animé. Selon moi, il s'agissait là d'une question politique importante.

Lorsqu'il s'agit de la TPS, lorsqu'il s'agit du libre-échange, lorsqu'un sujet suscite un débat qui divise profondément le pays, il peut être confirmé au moyen de sondages d'opinions ou de plusieurs autres façons. Cela peut être confirmé par le temps que la Chambre doit consacrer à une question donnée. Il convient alors que cette décision soit soumise au peuple d'une façon plus directe. C'est là une façon de rapprocher les gens de leurs dirigeants politiques et de la décision elle-même. C'est l'unité que je recommande comme marque distinctive de cette approche.

**M. Atkinson:** [Inaudible—Éditeur] ... nous en venons même aux institutions de gouvernement et au système parlementaire de démocratie. Nous avons parlé de la réforme du Sénat. Il s'est produit un grand changement en 1982 avec la Charte des droits elle-même, et un changement de l'ensemble de notre système politique, auquel je pense vous avez fait allusion. L'importance de ce changement n'a sans doute pas encore été complètement compris. Nous avons entendu souvent dire que les représentants n'étaient pas responsables face à leurs électeurs, etc.



## [Text]

But if you look at other models, such as the American system, they obviously have their difficulties too. They could not come to grips with their budget problems. Still 96% of the representatives are returned. They have the seniority system that results in skewed public works going to individual states. We talked about the CF-18 and so on.

This idea that there is some panacea in that bothers me to a large extent. Another question is the protection of minority rights through referenda and so on. We have a different country here. We have regional interests. To try to say that we can impose this on a country, I just cannot buy. What is your answer to that?

**Mr. Raynor:** I take your point. Ed Broadbent was another of my professors at York in those days. As you know, Ed did his thesis on liberty. John Stuart Mill talked about the tyranny of the majority and that the essential characteristics of a liberal society—and that is a small “l”, for those of you on one side of the House or the other—obviously have to be the protection of the rights of majority. That has to be protected.

I would suggest that the model—again, going back to political theory—lies in the kind of model that is highly decentralized government, that the national government should do only what the national government has to do. Otherwise, the provinces and even the municipalities should have a much stronger role; and that is the only way a direct democracy can work.

• 1645

If we look at democracy and the origins of the word, “demos” being the people and ruled by the people, it is only at the smallest level of the smallest political unit that such a system can really work. This requires a very substantial change if the model I am suggesting, Utopian as it is, could ever be effected. It would have to be done, I would suggest, gradually, step by step.

**Mr. Atkinson:** I am sure you are aware of the studies that were done. When you ask people if they agree with the basic philosophy, say, or basic rights that are in the Charter of Rights and the American Bill of Rights, they say of course. But when you give them specific examples, they say no, that cannot be allowed, such as somebody from a racist party speaking on a street corner in Wisconsin or whatever. They have found that when you get into direct democracy like that, some of the basic values that are set out as part of your society are not followed.

**Mr. Raynor:** It is a very substantial argument you are making in favour of responsible rather than representative government. Certainly this country has been protected by responsible government for many years. I am not suggesting

## [Translation]

Mais si vous examinez d'autres modèles, comme le système américain, ils ont de toute évidence leurs propres difficultés. Ils n'ont pu solutionner leurs problèmes de budget. Pourtant, 96 p. 100 des représentants ont été réélus. Ils ont le système d'ancienneté qui a pour conséquence de diriger de façon tendancieuse les travaux publics vers chacun des États. Nous avons parlé des CF-18, etc.

L'idée qu'il pourrait exister une panacée est ce qui me dérange énormément. Une autre question qui se pose est la protection des droits des minorités lorsqu'on utilise les référendums et cette sorte de consultation. Nous vivons dans un pays différent. Il existe des intérêts régionaux. Tenter de dire que nous pourrions imposer un tel système dans notre pays, voilà ce que je n'accepte pas. Comment pouvez-vous répondre à cela?

**M. Raynor:** Je comprends votre point de vue. Ed Broadbent était un autre de mes professeurs à l'université York à cette époque-là. Comme vous le savez, la thèse de Ed portait sur la liberté. John Stuart Mill a parlé de la tyrannie de la majorité et a précisé que la caractéristique fondamentale d'une société libérale—avec un petit «l» pour ne pas offusquer ceux d'un côté ou de l'autre de la Chambre—doit de toute évidence être la protection des droits de la majorité. Cela doit être protégé.

J'aimerais suggérer que le modèle—encore une fois, en se reportant à la théorie politique—se trouve dans le genre de modèle de gouvernement très décentralisé, qu'un gouvernement national ne devrait se charger que des tâches qui ne peuvent être accomplies que par un gouvernement national. Par ailleurs, les provinces et même les municipalités devraient jouer un rôle beaucoup plus important, et c'est là la seule façon pour une démocratie directe de fonctionner.

Si nous examinons l'éthymologie du mot démocratie, il y a le mot «demos» qui veut dire le peuple et le gouvernement par le peuple, ce n'est qu'au plus petit niveau, que la plus petite unité politique, qu'un tel système peut réellement fonctionner. Cela nécessite des changements très importants pour que le modèle que je suggère, aussi utopique qu'il soit, puisse un jour être mis en application. Cela devrait être fait, selon moi, graduellement, étape par étape.

**M. Atkinson:** Je suis convaincu que vous êtes au courant des études qui ont été effectuées. Lorsque vous demandez aux gens s'ils sont d'accord avec une philosophie de base, par exemple, ou avec les droits fondamentaux qui sont contenus dans la Charte des droits et dans le «American Bill of Rights», ils répondent: bien entendu. Mais lorsque vous leur donnez des exemples spécifiques, ils répondent non, cela ne peut pas être autorisé, comme par exemple membre d'un parti raciste fait un discours au coin d'une rue au Wisconsin ou quelque chose du genre. Ils ont découvert que lorsque vous en arrivez à une démocratie comme cela, certaines des valeurs fondamentales qui nous distinguent en tant que société sont perdues.

**M. Raynor:** C'est là un argument très important que vous apportez en faveur d'un gouvernement responsable plutôt que représentatif. Il est certain que notre pays a été protégé par un gouvernement responsable pendant de



[Texte]

that it has not been a worthy model. I have suggested to you quite the opposite. I do not know of a better model in the world today. I am suggesting that we have to move forward and look forward and try to find... We are groping with the future right now. That is what this committee is doing. It is groping with the future model of Canadian society.

In order to work towards that, we have to have a vision. What we are trying to do here, essentially, is identify some vision of society. Before we build a model of a Constitution, do we not have to have a vision of the society in which we want to live, each of us as individuals and you in particular as representatives and governors of this society?

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Raynor, I suppose before we even have a look at the vision, we are going to have to find the key that opens the door, so we can have a peek at the vision.

**Mr. Duhamel:** Hello, Mr. Raynor, and thank you for your presentation. I had to step out briefly and if these questions have already been answered, tell me and I will read the transcript.

**Mr. Raynor:** I am sure the chairman will.

**Mr. Duhamel:** I am sure he will; please do not encourage him.

The first question is as follows. You seem to favour a change to what I would call incrementalism as opposed to a comprehensive set of changes. We have heard some people say the provinces should not have any vetoes. They should be treated the same. We have had *la Fédération des francophones hors Québec et l'Association canadienne-française de l'Alberta qui représentent les francophones*, who feel as if they have been left out. We had a representative of the aboriginal people, who really does not feel as if we are sufficiently sensitive, and I understand where he is coming from. We have heard people who advocate, as I do, that we need a stronger reformed Senate so that western Canadians can become full players in the experience we call Canada. I could go on, but I will not. I guess I have made my point, sir. How in the world are we going to respond to this variety of needs—legitimate, I would say—with sensitivity and seriousness if we go about it through an incremental kind of approach?

**Mr. Raynor:** I would ask you, sir, with great respect, how are we going to do it if we do not do it incrementally?

**Mr. Duhamel:** Comprehensively, I would answer.

[Traduction]

nombreuses années. Je ne prétends que ce modèle n'était pas valable. Je prétends tout à fait le contraire. Je ne connais pas de meilleur modèle dans le monde actuel. Je prétends que nous devons aller de l'avant, envisager l'avenir et tenter de trouver... Nous cherchons présentement à trouver une nouvelle voie pour l'avenir. C'est là le travail de ce comité. Il tente de trouver un modèle pour la société canadienne du futur.

Afin de pouvoir progresser dans cette voie, nous devons avoir une vision. Ce que nous tentons fondamentalement de faire ici, c'est de dégager une certaine vision de société. Avant de construire un modèle de constitution, ne devons-nous pas d'abord posséder une vision de la société dans laquelle nous voulons vivre, chacun de nous en tant qu'individu et vous en particulier en tant que représentants et gouvernants de cette société?

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Raynor, je pense qu'avant que nous puissions même apercevoir cette vision, nous devons d'abord trouver la clé qui ouvre la porte, afin que nous puissions entrevoir cette vision.

**M. Duhamel:** Bonjour, monsieur Raynor et merci pour votre exposé. J'ai dû m'absenter brièvement et si vous avez déjà répondu à ces questions, veuillez me le dire et je lirai la transcription.

**M. Raynor:** Je suis convaincu que le président s'en chargera.

**M. Duhamel:** Je suis sûr qu'il le fera; mais ne l'incitez pas à le faire.

La première question est la suivante. Vous semblez être en faveur d'un changement par une voie que j'appellerai celle «des petits pas», plutôt qu'un moyen d'un ensemble complet de changements. Certaines personnes nous ont affirmé que les provinces ne devraient avoir aucun droit de veto. Qu'elles devraient être traitées sur un pied d'égalité. Des représentants de la Fédération des francophones hors Québec et de l'Association canadienne française de l'Alberta qui représentent les Francophones ont déclaré qu'ils avaient été laissés pour compte. Il y a eu un représentant du peuple autochtone, qui a déclaré que nous n'étions réellement pas suffisamment à l'écoute de leurs problèmes, et je comprends, étant donné d'où il vient. Nous avons entendu des personnes qui ont prétendu, comme moi, que nous avons besoin d'un Sénat réformé plus fort afin que les Canadiens de l'Ouest puissent devenir des intervenants à part entière dans l'expérience que nous appelons le Canada. Je pourrais poursuivre dans cet ordre d'idées, mais je m'en abstiendrai. Je pense avoir fait passer mon message, monsieur. De quelle façon pensez-vous que nous pourrions répondre à toutes ces différentes revendications—qui sont légitimes, selon moi—avec suffisamment d'intérêt et de sérieux si nous tentons de procéder par la voie des petits pas?

**M. Raynor:** Je vous demanderais, monsieur, avec tout le respect que je vous dois, comment allons-nous procéder si nous ne le faisons pas étape par étape?

**M. Duhamel:** Je répondrai: par un ensemble complet de mesures.



[Text]

**Mr. Raynor:** You would say comprehensively and I would say massively or brutally, and it is a difficult selection of words. I have observed that the changes that have occurred in society—again, this is in my paper—such as the GST and free trade, the very massive changes, have occurred not incrementally but brutally and have traumatized society.

Maude Barlow was a colleague of mine at university, and Maude and I used to have long talks about this kind of thing.

**Mr. Duhamel:** I am sure you agreed, too.

**Mr. Raynor:** Actually, her husband Garnet and I were good buddies. Maude has become radicalized over this, and she is making a major contribution to the dialogue in Canadian society. But I was greatly disturbed by the fact that the tone of the debate on that subject became violent. It became personal. It became so bitter that it seemed to me not to be appropriate to what I would hope was the vision of Canadian society.

I believe Canada to be a gentle, welcoming country. It is a country that welcomes immigrants. It is a country that encourages and nurtures and fosters the development of people so that they can be their best. This is the country in which I want to live and to which I want to make a contribution. I am a public servant; I am not a capitalist. I am a public servant, and in being so I probably sacrifice some income. I suppose I had other opportunities in life, but I chose the Public Service for my career.

• 1650

I have noticed within the Public Service that incremental change is what works. For 20 years in Public Works Canada we have been trying to implement what we call revenue dependency, and step by step we have been doing it. I now manage a responsibility centre. I have a bottom line. There is a profit margin that I have to generate every year.

That is a major bit of progress, but that has occurred over 20 years in our department of 8,000 people. I am suggesting that as a model for change.

**Mr. Duhamel:** Yes, I understand the model and I respect what you say and I know you say it with a great deal of conviction. The truth may be, however, that we have not made any progress, or sufficient progress, in any of those areas, and that we have created trauma.

The comparison you give falls apart somewhat on the basic assumption. You assume, and I think correctly, that in your area you have made progress incrementally over time. I think a number of groups we have heard today suggest that very little, if any, progress has been made, and therefore the comparison may be somewhat faulty.

We may not have the time. Look, I accept what you say and certainly I want to look at it.

[Translation]

**M. Raynor:** Vous parlez d'un ensemble complet de mesures et je dirais que c'est là agir massivement ou brutalement, et il est difficile de choisir les mots appropriés. J'ai pu observer que les changements qui sont survenus dans la société—encore une fois, je l'ai mentionné dans mon exposé écrit—comme la TPS et le libre-échange, les changements très importants, ne se sont pas produits petit à petit, mais brutalement et ils ont traumatisé la société.

Maude Barlow était l'une de mes collègues à l'université, et Maude et moi avions l'habitude d'avoir de longues discussions sur ce genre de sujet.

**M. Duhamel:** Je suis certain que vous étiez également de son avis.

**M. Raynor:** En fait, son époux Garnet et moi-même sommes de bons amis. Maude a adopté une attitude radicale sur ce sujet, et elle apporte une contribution importante au dialogue dans la société canadienne. Mais j'ai été très troublé par le fait que le ton du débat sur ce sujet est devenu violent. Il est devenu acrimonieux. Le débat devient si acerbe qu'il ne me semble plus correspondre à ce que j'espérais être la vision de la société canadienne.

Je crois que le Canada est un pays aimable et accueillant. C'est un pays qui accueille les immigrants. C'est un pays qui encourage, assiste et favorise le développement des gens afin qu'ils puissent réaliser tout leur potentiel. C'est un pays dans lequel je veux vivre et auquel je veux contribuer. Je suis un fonctionnaire; je ne suis pas un capitaliste. Je suis un fonctionnaire, et ce faisant, j'ai probablement perdu un peu d'argent. Je suppose que j'ai eu d'autres occasions dans la vie, mais j'ai choisi de faire carrière dans la fonction publique.

J'ai pu observer dans la fonction publique que les changements par étape donnaient des résultats. Pendant 20 ans à Travaux publics Canada, nous avons tenté de mettre en oeuvre ce que nous appelons un régime d'autofinancement, et étape par étape c'est ce que nous sommes en train de faire. Je dirige présentement un centre de responsabilité. J'ai une règle de base. Il y a une marge de profit que je dois faire chaque année.

Voilà un progrès important, mais cela a pris plus de 20 ans dans notre ministère qui compte 8,000 personnes. Je propose ce modèle pour faire des changements.

**M. Duhamel:** Oui, je comprends ce modèle, je respecte votre opinion et je sais que vous la présentez avec beaucoup de conviction. Toutefois, la vérité est peut-être que nous n'avons fait aucun progrès, ou des progrès insuffisants, dans chacun de ces domaines, et c'est cela qui a engendré un traumatisme.

La comparaison que vous faites est fautive au niveau de l'hypothèse de base. Vous prenez pour acquis, et je ne crois pas me tromper, que dans votre domaine vous avez accompli des progrès petit à petit sur une longue période. Je pense qu'un certain nombre de groupes que nous avons entendus aujourd'hui laissent entendre que très peu de progrès ont été accomplis, s'il y en a eu, et par conséquent la comparaison est quelque peu bancale.

Il est possible que nous n'ayons pas le temps nécessaire. Écoutez, j'accepte ce que vous dites et je vais certainement étudier cette proposition.



[Texte]

**Mr. Raynor:** If I could respond briefly, I would suggest that the characteristic of a mature society is patience, and some of the groups that are impatient might have to learn that is a part of the process. I would suggest also that I am a member of a lot of these groups and I participate in them, and there has been progress. It is just that some of us have to learn how the progress is made.

**Mr. Duhamel:** Yes, but some people who belong to the majority groups perhaps are in a better position to be patient than those people who belong to the minority groups as well.

Look, you and I are going to get into a debate. I would rather you run for Parliament and then when we get into the House we can do that, if we happen to be on the same side or on different sides.

**Senator Hays:** Thank you for the presentation.

I keep being haunted by an earlier presentation on elections intervening between the changing of a Constitution and the change taking effect, and a comment from a witness or someone around the table on plebiscites being divisive. I think of Meech Lake going to a plebiscite and I think it probably would have been divisive at any point in the process.

I will just leave it with one question. We always talk about what the Americans do and how great this, that and the other thing are. One of the things they do is that they have more elections than we do, a lot more, every two years. Maybe we need more elections.

I have not asked you a specific question, but I brought into play a number of alternatives—

**Mr. Raynor:** The man is an Albertan.

**Senator Hays:** Let me, as a matter of record, Chairman, declare my support for an elected Senate.

**Mr. Raynor:** Equal, elected and—

**Senator Hays:** I am not Triple E, but I am in favour of an elected Senate.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Do you have [Inaudible—Editor]

**Senator Hays:** Well, no, I think it should be effective. The Triple E—that is another sort of debate. Could you comment or react to my reaction? I would appreciate it.

**Mr. Raynor:** You were going to ask a specific question?

**Senator Hays:** I will be specific. Do you not agree that the idea of a plebiscite or a referendum might be something that would not bring Canadians together in goodwill and have them come together, but rather do the very opposite, be divisive?

Further, do you think there is some wisdom in the suggestion made by an earlier witness that an election should intervene, federal and some provincial perhaps, so that if a party in that election wished to make an issue of the

[Traduction]

**M. Raynor:** Si vous m'autorisez à répondre brièvement, j'affirmerais que l'une des caractéristiques d'une société mature est la patience, et certains des groupes qui font preuve d'impatience pourraient avoir à apprendre que cela fait partie du jeu. J'aimerais également dire que je suis membre de plusieurs de ces groupes auxquels je participe, et nous avons enregistré des progrès. Certains d'entre nous doivent apprendre la façon dont ces progrès se réalisent.

**M. Duhamel:** Oui, mais certaines personnes qui appartiennent au groupe majoritaire sont peut-être en meilleure position pour faire preuve de patience que les personnes qui appartiennent également aux groupes minoritaires.

Écoutez, vous et moi sommes sur le point d'entrer dans un débat. Je préférerais que vous vous fassiez élire au Parlement, et une fois que vous serez à la Chambre, nous pourrions le faire, si nous nous trouvons du même côté ou de côtés opposés.

**Le sénateur Hays:** Merci de votre exposé.

Je suis encore préoccupé par un exposé précédent qui parlait des élections qui surviennent entre le moment où l'on apporte un changement à la Constitution et le moment où ce changement entre en vigueur, et un commentaire formulé par un témoin ou par quelqu'un autour de la table sur le fait que les plébiscites sont une source de division. Je pense à ce qui serait arrivé si l'Accord du lac Meech avait été soumis à un plébiscite et je pense que cela aurait créé une dissension à un moment ou l'autre du processus.

Nous parlons toujours de ce que font les Américains et à quel point ceci, cela et cette autre chose sont formidables. L'une des choses que font les Américains, c'est qu'ils tiennent plus d'élections que nous, beaucoup plus, tous les deux ans. Nous avons peut-être besoin de plus d'élections.

Je ne vous ai pas posé une question spécifique, mais j'ai proposé un certain nombre de solutions. . .

**M. Raynor:** Ce monsieur vient de l'Alberta.

**Le sénateur Hays:** Monsieur le président, laissez-moi affirmer, aux fins du compte rendu, que je suis en faveur d'un Sénat élu.

**M. Raynor:** Égal, élu et. . .

**Le sénateur Hays:** Je ne suis pas pour les Trois E, mais je suis en faveur d'un Sénat élu.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Avez-vous [Inaudible—Éditeur]

**Le sénateur Hays:** Eh bien, non, je pense qu'il doit être efficace. Les Trois E—il s'agit d'un autre type de débat. Pourriez-vous faire un commentaire là-dessus? Je vous en serais reconnaissant.

**M. Raynor:** Étiez-vous sur le point de poser une question spécifique?

**Le sénateur Hays:** Je serai spécifique. Êtes-vous d'avis que l'idée d'un plébiscite ou d'un référendum risque d'avoir pour effet non pas de ressembler les Canadiens dans un esprit de bonne volonté, de les regrouper, mais plutôt de faire exactement le contraire, de les diviser?

En outre, pensez-vous qu'il y ait qu'il serait bon selon une suggestion faite par un témoin antérieur, qu'une élection soit tenue, une élection fédérale et quelques élections provinciales peut-être, afin que si l'un des partis qui se



*[Text]*

constitutional matter, they could do so? If they did not, it would sail through. It would not be a problem. There are not many constitutional matters that are so pressing that they could not wait two or three or four years. Some may be.

• 1655

The other thing you might comment on is the idea of having more elections and making people more responsive. I say that because I am prompted by your suggestion that we need people to feel better about one another and so on. If they had an opportunity to exercise their franchise and kick somebody out or support somebody or whatever, I think they would probably feel a lot better.

**Mr. Raynor:** There is nothing in our present Constitution that prevents having more frequent elections.

**Senator Hays:** I submit that as a practical matter there is, and that is the self-interest of the governing party. If they do not have to have an election, they will not.

**Mr. Raynor:** I would suggest that is not a constitutional issue. It is more of a partisan, political issue.

**Mrs. Campbell:** It is the custom.

**Mr. Raynor:** It is the custom; I acknowledge that. But one of the great advantages of our Constitution is that we have an unwritten—or did have, at one point—or relatively unwritten Constitution. It is becoming more and more specific.

In answer to your question, I would prefer to see a more direct involvement of the public in the decision-making process, that the decisions be made through these referenda and that the public be accountable for them. It would be a prerequisite for this that the public commit to that decision-making model and to that kind of change. It could require a constitutional amendment itself.

I do not see that it would be necessary to have elections to ratify a plebiscite. I have yet to see an election fought on a single issue. I have seen a great deal of confusion in the public on elections that are supposedly fought on one issue. I do not think we should elect people who are committed to a particular decision; we should elect people who are best qualified to govern. Indeed, we do not even elect the governors, we elect representatives who caucus and select the leader, who in turn makes the decisions and the commitments.

**Ms Hunter:** Mr. Raynor, it is a pleasure to have a private citizen take the trouble to come before the committee and to prepare such an extensive brief.

What you want to do is to get people more directly involved in their own government. I think the facilities may already be there. Every Canadian citizen has the right and the responsibility, if they choose, to join a political party and

*[Translation]*

présentent à cette élection désire prendre position sur une question constitutionnelle, il puisse le faire? Si personne ne s'y oppose, alors le changement est accepté. Il n'y aurait pas de problème. Il y a peu de questions constitutionnelles qui sont si urgentes qu'elles ne pourraient attendre deux, trois ou quatre ans. Quelques-unes peut-être.

L'autre élément sur lequel vous pourriez formuler un commentaire est l'idée de tenir davantage d'élections et de rendre les gens plus responsables. Je fais cette affirmation, car j'y suis incité par votre suggestion selon laquelle nous devrions faire en sorte que les gens entretiennent de meilleurs sentiments les uns pour les autres et ce genre de choses. S'ils avaient l'occasion d'exercer leurs droits et de mettre quelqu'un à la porte ou d'appuyer quelqu'un ou quoi que ce soit, je pense qu'ils se sentiraient beaucoup mieux.

**M. Raynor:** Il n'y a rien dans notre Constitution actuelle qui empêche de tenir plus fréquemment des élections.

**Sénateur Hays:** Je pense qu'au niveau pratique il y a un empêchement, et c'est l'intérêt du parti au pouvoir. S'ils n'est pas obligé de tenir une élection, il ne le fera pas.

**M. Raynor:** Je pense qu'il ne s'agit pas là d'une question constitutionnelle. Il s'agit davantage d'une question de sectarisme politique.

**Mme Campbell:** C'est la coutume.

**M. Raynor:** C'est la coutume; je l'admets. Mais l'un des grands avantages de notre Constitution c'est que nous avons—ou du moins nous avons à un moment donné—une constitution non écrite ou relativement non écrite. Elle devient de plus en plus spécifique.

En réponse à votre question, je préférerais voir une participation plus directe du public dans le processus de prise de décision, que ces décisions soient prises par le moyen de référendums et que le public en soit tenu responsable. Un prérequis à cette solution serait que le public s'engage face au modèle de prise de décision et à ce genre de changement. Cela pourrait nécessiter un amendement constitutionnel.

Je ne pense pas qu'il serait nécessaire de tenir des élections pour ratifier un plébiscite. Je n'ai encore jamais vu d'élection qui ait pour enjeu une seule question. J'ai vu beaucoup de confusion dans le public lorsque des élections se tenaient supposément sur une seule question. Je ne pense pas que nous devrions élire des gens qui se sont engagés à prendre une certaine décision; nous devrions élire les gens qui sont les mieux qualifiés pour gouverner. En fait, nous n'élisons même pas les gouvernants, nous élisons des représentants qui se réunissent afin de choisir leur chef, qui à son tour prend les décisions et les engagements.

**Mme Hunter:** Monsieur Raynor, cela fait plaisir de voir un simple citoyen se donner la peine de venir témoigner devant le comité et de préparer un exposé aussi substantiel.

Ce que vous aimeriez obtenir c'est une participation plus directe des gens dans leur propre gouvernement. Je pense que ce qu'il faut pour obtenir ce résultat est peut-être déjà en place. Chaque citoyen canadien a le droit et la



[Texte]

get involved in policy-making in their party. They have to research that political party. That political party then forms the philosophical framework. It is a statement of the mess we are in that people have not chosen to do that in greater numbers.

The referendum model you pose is seductive in some ways and problematic in other ways. It is problematic because you cannot operate it in a vacuum. The same forces out there that cause the problems in our current system are present in a referendum system. I have said this before, but it bears repeating: there are financial resources available to some groups in society that are not available to other groups.

**Mr. Raynor:** Like political parties.

**Ms Hunter:** Like political parties, like interest groups, like those subjected to the sort of... Take the National Citizens' Coalition, for instance. Do they have to report to anybody? No. They have considerable financial resources, but they do not have to report—as a political party does.

If we do adopt a referendum model, I fear it may be overtaken by those groups who do have financial resources. They have the advertising clout to buy full-page ads in *The Globe and Mail* and skew the political process. Those without the same financial resources cannot do this in the same way.

**Mr. Raynor:** I suggest to you that this process... I recognize that you are on one side of the table, as a committee, and I am on the other... I am a non-partisan being, both as a public servant and as a matter of religious commitment.

I think part of the disillusionment in Canadian society right now revolves around the political parties. It is not only with the governors, but with the parties themselves. I would suggest to you that ad hoc coalitions of people in support of particular referenda might indeed produce more involvement than is now the case in the political parties.

• 1700

You are absolutely right in saying that we individually can make a choice to join a party, but once you join a party you are committed to the party. You are committed to the caucus; you are committed to party solidarity. There are debates within the party, but there are no party debates. You all know that discussion better than I do. You are involved in it; I observe it.

I am saying to you as an individual that I am not satisfied with the performance of political parties in Canada. I am saying to you that ad hoc coalitions—which are much more the nature of what happens in the United States than in Canada—even between members of different political parties based on regional groupings, based on particular interests, would involve more of the Canadian public.

[Traduction]

responsabilité, s'il le désire, de joindre un parti politique et de participer à l'élaboration des politiques de son parti. Ensuite, ce parti politique détermine son cadre philosophique. Le fait qu'il n'y ait pas davantage de gens qui aient décidé d'agir de la sorte explique en partie les problèmes que nous vivons à l'heure actuelle.

Le modèle référendaire que vous proposez est attrayant d'une certaine façon, mais il pose des problèmes dans d'autres domaines. Le problème réside dans le fait que vous ne pouvez fonctionner dans le vide absolu. Les mêmes forces qui engendrent des problèmes dans notre système actuel existent également dans un système référendaire. Je l'ai déjà mentionné, mais cela vaut la peine de le répéter. Certains groupes disposent de ressources financières qui ne sont pas à la portée d'autres groupes.

**M. Raynor:** Comme les partis politiques.

**Mme Hunter:** Comme les partis politiques, comme les groupes de pression, comme ceux soumis à la sorte de... Prenez la National Citizen's Coalition, par exemple. Ses membres, ont-ils à rendre compte à qui que ce soit? Non. Ils disposent de ressources financières considérables, mais ils n'ont qu'à rendre compte à personne—contrairement à un parti politique.

Si nous adoptions un modèle référendaire, j'ai peur qu'il soit accaparé par ces groupes qui disposent de ressources financières. Au niveau de la publicité, ils ont le moyens d'acheter des pages complètes d'annonces dans le *Globe and Mail* et d'influencer ainsi le processus politique. Ceux qui ne disposent pas des mêmes ressources financières ne peuvent agir de la même façon.

**M. Raynor:** Je vous suggère que ce processus... Je reconnais que vous êtes d'un côté de la table, en tant que comité, et je suis de l'autre... je n'ai pas d'obédience politique partisane, à la fois à titre de fonctionnaire et pour des raisons de conviction religieuses.

Je pense que l'une des causes de la désillusion que l'on vit présentement dans la société canadienne est centrée sur les partis politiques. Le problème ne réside pas dans les gouvernants, mais dans les partis eux-mêmes. À mon avis, des coalitions spéciales de gens en faveur d'un référendum particulier pourraient effectivement assurer une participation plus grande que ce n'est le cas actuellement avec les partis politiques.

Vous avez absolument raison de dire que nous pouvons individuellement décider de nous joindre à un parti, mais qu'une fois que nous l'avons fait, nous avons pris un engagement envers ce parti. Nous avons un engagement envers son caucus ainsi qu'envers le parti. Des débats se déroulent au sein du parti, mais il n'y a pas de débat de parti. Vous savez tous mieux que moi ce que je veux dire. Vous participez à cet exercice, tandis que je l'observe.

Je vous dis qu'en tant que particulier que je suis pas satisfait de la performance des partis politiques au Canada. Je vous dis que des coalitions spéciales—qui correspondent beaucoup plus à la mentalité des États-Unis que du Canada—même entre membres de différents partis politiques, qui se fonderaient sur des groupements régionaux ou des intérêts particuliers, assureraient une participation plus grande de la population canadienne.



## [Text]

What is at the bottom line of my whole presentation is goodwill. It is bringing people together. That is what this has to be all about. What can bring people together, not force them to fight each other, will result in a better Canada.

**Mr. Nystrom:** I apologize for missing your opening remarks. I have watched the California experience where an awful lot of money is now spent on referenda. Referenda have become big business in terms of consultants, PR firms and special interest groups and lobbies. If we follow your advice of a referendum procedure, would you apply similar laws to the yes and no sides of the referenda as we now have electorally?

In a federal election campaign, Senator Berntson will come to my riding and look for a Conservative candidate. When he finds a Conservative candidate, that candidate is limited to the same electoral budget that I have as an incumbent. We are both limited to so many thousands of dollars each for advertising, and there are all kinds of other rules and regulations under the Elections Act and so on. Would you devise very elaborate referenda laws so that there is a limitation to spending and things of that sort?

**Mr. Raynor:** I have declared myself to be a public servant and you know the primary rule of a public servant is to keep it simple. We do not always do that, and we get in trouble when we do not. I am suggesting to you, first of all, that the referenda be limited to major issues. I think the word probably is more "plebiscite" than "referendum". These plebiscites should deal with major policy issues. The specific objective of the government should be to bind Canadians together as a common family. The use of a plebiscite on major policy issues should be seen as a device for bringing people together.

My concern—and this is a long-standing concern that I have had with our whole political system—is that I am speaking to two groups of people right now who face each other across an aisle as they do in the House, and you oppose each other for the sake of opposition because that is your role. If Tom Hawkin taught me right, one of the rules of the opposition is to oppose. It does not matter whether it is right or wrong; it is to provide an alternative and a test. That is the role of the opposition. I respect that this is a valid way of testing, but I also think it is not necessarily a way of bringing people together. We have to find a device for bringing people together in this country and while we should pray, as Mohammed said, tie our camel too.

## [Translation]

Tout mon exposé se fonde sur la notion de bonne volonté. C'est la bonne volonté qui rapproche les gens. C'est de cela qu'il s'agit. Nous aurons un Canada meilleur si nous trouvons ce qui peut rapprocher les gens et non pas les forcer à se liguer les uns contre les autres.

**M. Nystrom:** Je m'excuse d'avoir manqué vos observations préliminaires. J'ai suivi l'expérience de la Californie où des sommes d'argent considérables sont maintenant consacrées à la tenue d'un référendum. Les référendums sont devenus une grosse affaire du point de vue des experts-conseils, des entreprises de relations publiques, des groupes d'intérêts particuliers ainsi que des groupes de pression. Si nous suivons votre conseil et que nous procédons par voie de référendum, appliqueriez-vous les mêmes règles aux deux groupes, celui du «oui» et celui du «non», comme on le fait dans le cas d'élections?

Dans le cas d'une élection fédérale, si le sénateur Burtnson se rend dans ma circonscription pour y rencontrer le candidat conservateur, il constatera que celui-ci est assujéti aux mêmes règles de budget électoral que moi qui suis le député de la circonscription. Nous devons tous les deux respecter le même plafond de x milliers de dollars pour la publicité, sans parler de tous les autres règles et règlements en vertu de la Loi sur les dépenses d'élections. Élaboreriez-vous des règles très détaillées dans le cas des référendums, de façon à imposer une limite quant au montant des dépenses, et ainsi de suite?

**M. Raynor:** J'ai dit que j'étais un fonctionnaire et vous savez que la règle de base d'un fonctionnaire est la simplicité. Nous ne respectons pas toujours cette règle et nous avons des problèmes lorsque nous le faisons pas. Je dis, premièrement, que les référendums devraient être limités aux questions importantes. Je pense que l'on devrait plutôt parler de «plébiscite» que de «référendum». Ces plébiscites devraient porter sur des questions de politique importante. L'objectif précis du gouvernement devrait consister à favoriser un resserrement des liens entre Canadiens pour qu'ils forment une grande famille. Le recours à un plébiscite relativement aux questions de politique importante devrait être perçu comme un moyen de rapprocher les gens.

Ma préoccupation—et c'est une préoccupation que j'ai depuis longtemps à l'égard de notre système politique—est que je m'adresse actuellement à deux groupes de gens qui se font face comme ils le font à la Chambre et qui s'opposent l'un à l'autre pour la simple raison que c'est là leur rôle. Si j'ai bien compris Tom Hawkin, l'une des règles de l'opposition est de s'opposer. Peu importe que l'on ait raison ou tort, il faut proposer une solution de rechange et soumettre l'autre partie à une épreuve. C'est là le rôle de l'opposition. Je reconnais que c'est là une façon valide de jouer son rôle, mais je pense aussi que ce n'est pas nécessairement une bonne façon de rapprocher les gens. Nous devons trouver un moyen de rapprocher les gens dans le pays et, comme disait Mohammed, nous devons prier mais nous devons aussi attacher notre chameau.



[Texte]

We are in a country, and in a world, that is really ripe for federation. When I was in Switzerland there were 23 cantons; I think there are 27 or 28 now. The government of the country is essentially run on the basis of the canton—the city-state essentially—and it works. There is a supreme court in Lausanne; there is a central government that deals with seven or eight major policy areas in Bern; and that is it.

I am not sure there is a reason why that cannot work in Canada, but we derived our system from a unitary state, Britain, where the power was centralized in London. The unitary model, I would suggest, is becoming archaic very quickly. I am suggesting to you a plebiscite is a way to move gradually to a decentralized model of federation, of which Canada, I think, is one of the leaders in the world.

**Mr. Nystrom:** I do not necessarily disagree with you, particularly when you talk about the problems you have now with the political system. I think we have to look at serious parliamentary reform in this country and look very seriously at narrowing what we define as a confidence vote in the House of Commons so there is more freedom amongst parliamentarians. For instance, the way we sit, two sword-lengths across the aisle from each other, comes out of the ages in Britain when people fought with swords, clubs, spears, and so on—

• 1705

**Mr. Raynor:** And it was a jousting pit. That is what you people are doing; you are jousting. And that is not the way of building unity in a country.

**Mr. Nystrom:** I do not disagree at all with you, but I really wonder sometimes whether a referendum procedure would be useful or divisive. I think part of it depends on whether we can draft some electoral laws that would govern it, to make sure that the question is fairly written—

**Mr. Raynor:** Exactly.

**Mr. Nystrom:** —and properly balanced, and that there are some limitations on expenditure. On one side, there is \$1 million to spend and on the other side there is \$6 million to spend. Is that really a fair reflection of the Canadian people?

**Mr. Raynor:** I am suggesting, first of all, that we talk about a plebiscite. I use the words interchangeably in my presentation, but I would like to refine those now to talk about plebiscite rather than referenda; that we not deal with minor issues, and that the plebiscite be under the control of the House. There would be major issues but the opportunity for using the plebiscite would not be ignored. If the government chose not to exercise the opportunity of public gratifications through plebiscite, some control should be devised that would limit the government's right to ignore the plebiscite rule.

**Mr. Nystrom:** Some people have suggested that maybe what we should have in constitutional change is a two-thirds majority in the House of Commons and the Senate or, indeed, in all of the provinces. A two-thirds majority would

[Traduction]

Nous vivons dans un pays et dans un monde qui sont tout à fait mûrs pour la notion de fédération. Lorsque j'étais en Suisse, il y avait 23 cantons, je pense qu'il y en a maintenant 27 ou 28. Le gouvernement du pays est essentiellement dirigé en fonction des cantons—qui sont essentiellement des états-villes—et ce système fonctionne. Il y a une Cour suprême à Lausanne, ainsi qu'un gouvernement central qui s'occupe de sept ou huit secteurs de politique à Berne, et c'est tout.

Ce régime pourrait peut-être fonctionner aussi au Canada, mais notre système s'inspire d'un État unitaire, la Grande-Bretagne, où le pouvoir était centralisé à Londres. A mon avis, le modèle unitaire est rapidement en train de devenir archaïque. Je pense que la formule du plébiscite est le moyen de se tourner graduellement vers un modèle décentralisé de fédérations, dont le Canada est l'un des chefs de file au monde.

**M. Nystrom:** Je ne suis pas nécessairement en désaccord avec vous, surtout lorsque vous mentionnez les réserves que vous avez à l'égard de notre système politique. Je pense que nous devons procéder à une réforme parlementaire importante au pays ainsi qu'à un examen approfondi de la notion de vote de confiance à la Chambre des communes, afin que les parlementaires jouissent d'une plus grande liberté. Par exemple, la façon dont nous sommes assis, à deux longueurs d'épée l'un en face de l'autre de chaque côté de l'allée centrale, cela vient du temps où en Angleterre on se battait à l'épée, au gourdin, à la lance, etc. . .

**M. Raynor:** Et il y avait des affrontements constants. C'est ce que vous faites ici, vous vous affrontez. Et ce n'est pas une façon de bâtir l'unité d'un pays.

**M. Nystrom:** Je suis entièrement d'accord avec vous, mais je me demande vraiment parfois si un processus de référendum serait utile ou s'il ne ferait pas que semer la discorde. Je crois que cela dépend en partie de la possibilité de rédiger des lois électorales pour l'administrer, pour faire en sorte que la question soit bien formulée. . .

**M. Raynor:** Exactement.

**M. Nystrom:** . . . et qu'elle soit bien équilibrée, et qu'il y ait certaines limites dans les dépenses. D'un côté, il y a un million de dollars à dépenser et de l'autre il y a six millions de dollars à dépenser. Est-ce vraiment un reflet juste du peuple canadien?

**M. Raynor:** Je suggère, d'abord, que nous parlions d'un plébiscite. J'utilise les termes sans distinction dans mon exposé, mais je voudrais les séparer maintenant pour parler de plébiscite plutôt que de référendum; que nous traitions pas de questions mineures, et que le plébiscite soit sous la surveillance de la Chambre. Il y aurait des questions majeures mais on tiendrait compte de l'occasion d'utiliser le plébiscite. Si le gouvernement décide de ne pas user de la possibilité de récompense publique en faisant un plébiscite, des mesures devraient être prises pour limiter le droit qu'a le gouvernement de ne pas tenir compte de la règle du plébiscite.

**M. Nystrom:** Certaines personnes ont suggéré que ce que nous devrions peut-être avoir comme modification à la Constitution est une majorité des deux tiers à la Chambre des communes et au Sénat, ou, pourquoi pas, dans toutes les



[Text]

force the government opposition parties to work together. It would force, in other words, a consensus on a constitutional issue, and two-thirds is probably not too large a test to meet. It is the Constitution, not just an ordinary law. Would you be in favour of such a proposal if we were to make that in this committee?

**Mr. Raynor:** You will recall that you and I had lunch together with Ed Broadbent when you were a junior member. That was a long time ago, folks. It was 20 years ago. But we talked then about minority government and so on, and you had the experience in the early 1970s of minority government. That was a very positive experience for the country. I do not think anybody can deny that, even those who were on the government side at the time, and I believe we have at least one member here who was on the government side at the time. A lot of good law was legislated, but it required more of a consensus in the House, did it not? If it is required that a two-thirds majority rule be the device that leads towards that consensus, then I would certainly encourage it, because that is building towards the unity that I think is at the heart of the Canadian Confederation.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** On the note of unity, Mr. Raynor, I think we will bring this session to a close. We have enjoyed and appreciated your testimony very much.

On the subject of the adversarial nature of the room, actually one of our members of the committee—Pauline Browes, who is not with us this week—suggested that the room be arranged in a V rather than in the shape that it is in. We tried that, but unfortunately none of the rooms on this particular tour are wide enough to permit the expansion of the V and still have television cameras. So we have to make some of these compromises.

**Mr. Raynor:** Why not try a circle?

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We could try a circle, yes.

**Mr. Nystrom:** How about a round table?

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We will discuss that in the steering committee.

Who bought lunch back then?

**Mr. Raynor:** Ed did, did he not, Lorne? It was in the parliamentary restaurant.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Finally, did the Sir John A. Macdonald incident in Kingston involve a hat?

**Mr. Raynor:** It involved Sir John A. leaning over a certain balustrade and performing a certain act, which is best not mentioned.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much. That is the one I was thinking of.

Thank you very much, Mr. Raynor. We appreciate you.

**Mr. Raynor:** Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

provinces. Une majorité des deux tiers forcerait les partis d'opposition à travailler ensemble. Cela favoriserait, en d'autres termes, un consensus sur une question constitutionnelle, et deux tiers n'est probablement pas quelque chose de si difficile à réussir. Nous parlons de la Constitution, pas seulement d'une loi ordinaire. Seriez-vous en faveur d'une telle proposition si nous la faisons dans ce comité?

**M. Raynor:** Vous vous souvenez que vous et moi avons déjeuné avec Ed Broadbent lorsque vous étiez député junior. Cela fait longtemps vous savez. C'était il y a vingt ans. Et nous avons parlé à ce moment-là des gouvernements minoritaires, etc. et nous avons vécu l'expérience d'un gouvernement minoritaire au début des années 1970. Cela a été une expérience très enrichissante pour le pays. Je ne crois pas que personne ne peut le nier, même ceux qui formaient le gouvernement à ce moment-là, et je crois que nous avons au moins un membre présent qui faisait partie du gouvernement à ce moment-là. Plusieurs bonnes lois ont été passées, mais cela nécessitait un plus grand consensus dans la Chambre n'est-ce pas? S'il faut qu'il y ait une majorité des deux tiers pour qu'il y ait consensus, alors je serais sûrement en faveur de ce système, car cela tendrait vers l'unité qui je crois est au cœur de la confédération canadienne.

**Le coprésident (M. Edwards):** Sur cette note d'unité, monsieur Raynor, je crois que nous allons clore cette session. Nous avons beaucoup apprécié votre témoignage.

Pour ce qui est de la nature combative de la salle, il y a justement une des membres du comité—Pauline Browes, qui n'est pas avec nous cette semaine—qui a suggéré que les sièges soient disposés en V plutôt que de la manière actuelle. Nous avons essayé, mais malheureusement, aucune des salles utilisées dans notre tournée n'est assez large pour pouvoir former le V et avoir des caméras de télévision. Donc, nous devons faire quelques compromis.

**M. Raynor:** Pourquoi ne pas essayer un cercle?

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous pourrions essayer un cercle, oui.

**M. Nystrom:** Pourquoi pas une table ronde?

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous allons en discuter au comité directeur.

Qui avait payé le déjeuner à ce moment-là?

**M. Raynor:** C'est Ed, n'est-ce pas Lorne? C'était au restaurant du Parlement.

**Le coprésident (M. Edwards):** Finalement, y avait-il une histoire de chapeau dans l'incident de Sir John A. Macdonald à Kingston?

**M. Raynor:** Cela impliquait Sir John A. qui se penchait au-dessus d'une certaine balustrade et qui faisait quelque chose qu'il est préférable de ne pas mentionner.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup. C'est bien l'incident auquel je pensais.

Merci beaucoup, monsieur Raynor. Nous vous sommes très reconnaissants.

**M. Raynor:** Merci beaucoup monsieur le président.



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Now we come to a part of our afternoon that has to do with *vox populi*. We have made provision for those who had not previously been arranged for to speak to the committee, and I am going to call these witnesses in a particular order: Mr. Palmer, Mr. Clark, and Dr. Bai. Each will have 10 minutes. Once they have concluded that will be the end of our day.

Mr. Palmer, you have been very patient. You were hoping to appear earlier in the day, but that was not possible. We welcome you, sir, and we ask you to give us your presentation.

**M. Harry Palmer (présentation individuelle) :** Mesdames et messieurs, bienvenue en Alberta.

Je ne suis pas très bon en anglais, je m'en excuse; malheureusement, mon français n'est pas très bon non plus. Mais je vais m'exprimer en anglais.

• 1710

My name is Harry Palmer. I represent a special interest group: my family. I am married. I have five children and six grandchildren, and perhaps the special interest group is growing.

I am a professional engineer. I have a life membership in the Alberta Professional Engineering Association. My career has involved natural gas engineering and consulting. I was the major shareholder of a farm equipment manufacturer, and to run a farm equipment company is even dumber than being a politician, believe me. I worked for decades in the oil and gas industry. In more recent years in that industry, I was the director of the environmental and socio-economic affairs of some fairly major engineering projects, some of which were never built; for example, the natural gas pipeline from the Arctic islands. That is part of where I am coming from with this paper.

In 1984 I changed my career altogether towards documentary art photography. This is a thematic work I have been working on for years, and it is all about Canadian identity. I have always considered this work to be long-term sort of work. I do not look to have my pictures in tomorrow's newspaper or next week's magazine. Unfortunately, this past year I started to worry about the fact that this was a long-term project on Canadian identity. I was wondering if there was going to be a country around for anyone to be interested in photographs of Canadian identity.

The other thing I should say is that I am a generalist. I think most of the people you have heard today are experts. I know you have heard this many times before, but I think there is a time for relaxation. An expert, of course, is a person who knows more and more about less and less until they know everything about nothing. I am the generalist, so I know less and less about more and more until I know nothing about everything. That is where I start my paper.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous en arrivons maintenant à la partie de notre après-midi qui traite du *vox populi*. Nous avons pris des dispositions pour que les personnes dont il n'avait pas été prévu qu'elles s'adressent au comité puissent le faire, et je vais appeler ces témoins dans un ordre précis: M. Palmer, M. Clark et M. Bai. Chacun aura dix minutes. Une fois qu'ils auront terminé, la séance sera levée pour la journée.

Monsieur Palmer, vous avez été très patient. Vous espériez pouvoir parler plus tôt dans la journée mais cela n'était pas possible. Nous vous souhaitons la bienvenue et nous vous demandons de présenter votre mémoire.

**Mr. Harry Palmer (Individual Presentation):** Ladies and gentlemen, welcome to Alberta.

My English is not very good, and I apologize; unfortunately, my French is not very good either. So I will talk in English.

Mon nom est Harry Palmer. Je représente un groupe d'intérêt spécial: ma famille. Je suis marié, j'ai cinq enfants et six petits-enfants, et peut-être le groupe d'intérêt spécial est-il encore en train de s'agrandir.

Je suis ingénieur. Je suis membre à vie de la *Alberta Professional Engineering Association*. Au cours de ma carrière, j'ai travaillé comme ingénieur et consultant dans les domaines du gaz naturel. J'ai été le principal actionnaire d'un fabricant d'équipement agricole, et il est encore plus stupide d'administrer une compagnie d'équipement agricole que d'être un politicien, croyez-moi. J'ai travaillé pendant plusieurs dizaines d'années dans l'industrie pétrolière et gazière. Il y a quelques années, dans cette industrie, j'étais directeur des questions environnementales et socio-économiques pour certains projets d'ingénierie assez importants, dont certains n'ont jamais vu le jour; par exemple, le gazoduc de l'archipel arctique. Cela fait partie de ce à quoi je veux en venir dans mon document.

En 1984, j'ai fait un changement de carrière pour m'orienter vers la photographie artistique documentaire. Je travaille depuis plusieurs années sur un travail thématique qui traite de l'identité canadienne. J'ai toujours considéré ce travail comme étant un travail à long terme. Je ne cherche pas à avoir mes photographies dans le journal de demain ou dans le magazine de la semaine prochaine. Malheureusement, au cours l'année dernière, j'ai commencé à m'inquiéter du fait que je travaillais à un projet à long terme sur l'identité canadienne. Je me demandais s'il y aurait encore un pays dans lequel les gens seraient intéressés à regarder des photographies sur l'identité canadienne.

L'autre point que j'aimerais soulever est que je suis un généraliste. Je crois que la majorité des personnes que vous avez entendues aujourd'hui étaient des experts. Je sais que vous avez souvent entendu dire cela, mais je crois qu'il vient un moment où il faut se relaxer. Un expert, évidemment, est une personne qui connaît de plus en plus de choses sur de moins en moins de choses jusqu'à ce qu'elle connaisse tout de rien. Je suis généraliste, donc je connais de moins en moins de choses sur de plus en plus de choses, jusqu'à ce que je ne connaisse rien de tout. C'est à partir de là que je commence mon document.



[Text]

The paper deals with Canada's future and constitutional reform. I think you will find that the specific questions addressed to the committee, which were listed in the notice, are in fact answered in my paper. You will also see that my paper is more far-ranging, the reason being that the amending formula, to me, is only part of the question. You cannot separate something that is indivisible. It is part of the question of constitutional reform, in my view.

In my paper, the first subject is about the crisis of Canada. I am not going to discuss that unless someone wants to question me later. The next point is what I have called "One Nation". Again, I do not intend to discuss that unless asked. Another topic is "The People's Solution to the Crisis". That is right on the mark with the very specificity of this committee, so I will speak to that. Finally, another point is national purpose. Again, you have to ask the right questions if you are going to get the right answers.

I will come back now to one specific part of the paper, which I have referred to as "The People's Solution to a National Crisis" on page 9. Canadians across the nation are looking for changes in the government status quo. They see and feel the problem symptoms, but unfortunately are not yet aware of the alternative solutions. The changes are required to make all levels of government more effective, more economic, more understandable, and more accountable to the people.

• 1715

Canada needs a peaceful way to address these changes. We need a high priority, single-purpose mechanism that will carry out the work on a non-partisan basis, that will in itself be effective, economic, as swift as possible, and that will not be confounded by the inopportune changes of government at the federal and provincial levels.

Canada's solution for its crisis lies in a constituent assembly because it is the most effective way to change the existing Constitution. Currently major changes in the Constitution can be carried out only by a majority of both Houses of Parliament and each legislature. The current amending formula appears to be a Gordian knot that can be cut peacefully only by going directly to the people.

A constitutional convention, also called a constituent assembly, is a special assembly of people elected by the citizens for the specific purpose of writing a new constitution. The convention will dissolve when it has completed its work and the new constitution is ratified by the people. Parliament and the provincial legislatures will then operate under the new constitution.

The constituent assembly is the most legitimate and credible political structure when it is elected directly by the people for the specific purpose of writing a new constitution. It will rise above all other political structures and laws. It was successfully used by the United States of America in the writing of its Constitution over 200 years ago, in a situation similar to Canada's whereby the existing Constitution was very difficult to amend.

[Translation]

Mon document traite du futur du Canada et de la réforme constitutionnelle. Vous pourrez constater que mon document donne des réponses aux questions précises posées au comité, qui étaient énumérées dans l'avis. Vous verrez aussi qu'il va beaucoup plus loin car je crois que la formule d'amendement n'est qu'une partie de la question. Vous ne pouvez séparer quelque chose qui est indivisible. D'après moi, cela fait partie de la question de la réforme constitutionnelle.

Le premier sujet abordé dans mon document est la crise du Canada. Je ne parlerai pas de ce point à moins que quelqu'un veuille me poser des questions plus tard. Le deuxième sujet abordé est ce que j'ai appelé «une nation». Je n'ai pas non plus l'intention de traiter de ce sujet à moins qu'on me le demande. Un autre sujet porte sur «la solution du peuple à la crise». Ceci touche directement la raison d'être précise du comité, et c'est donc de cela dont je vais parler. Enfin, un autre sujet traite de l'idéal national. Encore une fois, vous devez poser les bonnes questions pour obtenir les bonnes réponses.

Je vais maintenant revenir à une partie précise du document que j'ai intitulé «la solution du peuple à une crise nationale» à la page 9. Tous les Canadiens espèrent qu'il y aura des changements dans la position du gouvernement. Ils voient et sentent les symptômes du problème, mais malheureusement ils ne sont pas encore conscients des autres solutions. Il faut qu'il y ait des changements pour que tous les niveaux de gouvernement soient plus efficaces, plus économes, plus compréhensibles et plus responsables devant le peuple.

Le Canada a besoin d'un moyen pacifique de traiter de ces changements. Nous avons besoin d'un mécanisme unique et à priorité élevée qui effectuera le travail sur une base non partisane, qui sera en lui-même efficace, économique et aussi rapide que possible et qui ne sera pas désorienté par les changements inopportuns de gouvernement aux niveaux provincial et fédéral.

La solution du Canada à sa crise se trouve dans une assemblée constituante car c'est le moyen le plus efficace de modifier la Constitution existante. Actuellement, des changements importants ne peuvent être apportés à la Constitution que par une majorité des deux Chambres du Parlement et de chaque assemblée législative. La formule d'amendement actuelle semble être un noeud gordien qui ne peut être tranché dans le calme qu'en s'adressant directement au peuple.

Une convention constitutionnelle, aussi appelée assemblée constituante, est une assemblée spéciale de gens élus par les citoyens dans le but précis de rédiger une nouvelle constitution. La convention est dissoute lorsqu'elle a terminé son travail et que la nouvelle constitution a été ratifiée par le peuple. Le Parlement et les assemblées législatives provinciales fonctionnent alors selon la nouvelle constitution.

L'assemblée constituante est la structure politique la plus valable et la plus crédible lorsqu'elle est élue directement par le peuple dans le but précis de rédiger une nouvelle constitution. Elle s'élèvera au-dessus de toutes les autres structures politiques et des lois. Elle a été utilisée avec succès par les États-Unis au moment de rédiger la Constitution il y a plus de 200 ans, et la situation était semblable à celle du Canada car là aussi il était très difficile de modifier la constitution existante.



[Texte]

A constituent assembly could be organized directly by the people. However, the Prime Minister is in the best position to get one initiated early. The legitimacy and credibility of a Prime Minister's initiative would be highly dependent upon the choice of nominees.

First you would have to nominate a double slate for each province, territory, and the aboriginals resident in the provinces, so that the electorate would have adequate choice available.

This choice of non-partisan nominees would have to be based on advice from the provincial, territorial, and aboriginal leaders, and others such as the presidents of the universities.

There should be no campaigning. Instead, prior to voting day a preliminary secretariat for the constituent assembly should publish and distribute, by province, the background of each nominee.

Canada is a federation of provinces. Each province represents a specific territory and population. In spite of large differences in territorial size and population, states and other federations, such as Germany and the United States of America, are joined equally. The people from each Canadian province should also have the right of equal representation.

Equal representation of the provinces does not, however, mean that individual provinces such as Quebec could not have powers different from other provinces. The aboriginals in the provinces have their lands and population scattered across the nation, but in the aggregate they have as much land and population as a small province. In fact they have more land and more population than the smallest province, but the point is that they have land, they have people, and that is the thesis here of equal representation.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** The one-minute flag is up.

**Mr. Palmer:** They too are part of the federal bargain that must give them the same representation as a province although their powers and forms of self-government would not necessarily be the same as any province.

The constituent assembly would be asked to write a constitution that would be complete, concise, and that the people could understand across the nation. The new constitution will not only be the superior law of the land; it will in itself be a symbol of Canada and it will belong directly to the citizens.

• 1720

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Palmer. We appreciate that you waited and that you gave us that presentation. I will now ask Mr. Clark to make his 10-minute presentation.

**Mr. Ross Clark (Individual Presentation):** My name is Ross Clark. I am neither long-winded nor profound. I am semi-retired and I am active on all issues, and some of these things I have picked up in discussing these issues at truck stops and so on.

[Traduction]

Une assemblée constituante pourrait être organisée directement par le peuple. Cependant, le premier ministre est la personne la mieux placée pour en créer une rapidement. La légitimité et la crédibilité d'une initiative du premier ministre dépendrait grandement du choix des candidats.

D'abord, il faudrait établir deux listes de candidats pour chaque province, chaque territoire et pour les résidents autochtones des provinces, pour que l'électorat ait suffisamment de choix adéquats.

Le choix des candidats non partisans devra être basé sur des suggestions des responsables des provinces et des territoires, des chefs autochtones ainsi que de d'autres personnes comme les présidents des universités.

Il n'y aurait pas de campagne. Plutôt, avant la journée du vote un secrétariat préliminaire de l'assemblée constituante devrait publier et distribuer, par province, le curriculum de chaque candidat.

Le Canada est une fédération de provinces. Chaque province représente un territoire précis et une population précise. Malgré les différences marquées dans la grandeur du territoire et dans le nombre d'habitants, des Etats et d'autres fédérations, comme en Allemagne et aux Etats-Unis, sont membres à part égale. Les gens de chacune des provinces canadiennes devraient aussi avoir le droit à une représentation égale.

La représentation égale des provinces ne signifie pas, cependant, que des provinces individuelles comme le Québec ne pourraient avoir des pouvoirs différents des autres provinces. Les territoires et les populations autochtones sont dispersés à travers le pays mais si on les met ensemble cela équivaldrait, en termes de territoires et de population à une petite province. En fait, ils ont plus de terres et de population que la plus petite province mais ce qui compte c'est qu'ils ont des terres, qu'ils ont des gens et c'est ce qui est important ici pour la représentation égale.

**Le coprésident (M. Edwards):** Il ne vous reste plus qu'une minute.

**M. Palmer:** Ils font partie eux aussi du système fédéral qui doit leur donner la même représentation qu'une province même si leurs pouvoirs et leurs formes d'autonomie politique ne seraient pas nécessairement les mêmes que ceux des provinces.

On demanderait à l'assemblée constituante de rédiger une constitution qui serait complète et concise et qui serait comprise par tous les habitants du pays. La nouvelle constitution ne sera pas seulement la loi suprême du pays; elle constituera en soi un symbole du Canada et appartiendra directement aux citoyens.

**Le président:** Merci beaucoup M. Palmer. Nous comprenons que vous avez dû attendre avant de faire cet exposé. J'inviterai maintenant M. Clark à faire présenter son mémoire qui devrait durer une dizaine de minutes.

**M. Ross Clark (présentation individuelle):** Je m'appelle Ross Clark. Je ne suis ni très coquace ni très profond. J'ai pris une retraite anticipée et toutes les questions m'intéressent encore, et certains des points dont il sera question ici sont les résultats de discussions, par exemple, avec des routiers.



## [Text]

The opinion that I and many other people have is that the idea of all these forums is not to decide aboriginal issues or constitutional issues but how big a package or deal can be made with Quebec without it separating, at our expense. It does not matter what we have in the Constitution. If we elect Prime Ministers who have no respect for our views, the Constitution is not worth the paper it is written on, and if they do respect our views, we can get along without it.

It is the quality of the people we have elected to represent us that is the cause of the problems in Canada today. If you go to your MP and tell him your position on an issue, he says, well, the boss knows best. He phones Ottawa. Why in the name of hell does he do that? I am from Edmonton and he is elected from Edmonton. Does he have no respect for me or my views? I just say I will run the wheels off my truck, and if I can stop you from being elected next time, my time will have been well spent and my tires will have been well used.

There is a sense in which, if Quebec is not satisfied with the same position within Confederation as any other province, I will have no animosity if it separates but I would have some if it stayed, because I do not believe in special treatment for anybody. I do not ask for it; I do not concede it. When I discuss with my chartered accountant or an insurance company and so on, they cannot give me any good reason why Quebec needs a special deal. I cannot, because I do not even live there.

A few years ago they were telling us that Mulroney was the first Conservative from Quebec since Confederation to lead the Conservative Party and, if he gets elected, he has a job to do. Well, it was a hatchet job. It was not an administration job at all. And he was not the first. Dr. Manion was the first Conservative from Quebec to lead the Conservative Party in a federal election. He got skinned alive with less than 50 federal seats. He came from Quebec City. That was in 1938, I believe. But there is a sense that if you ignore the truth long enough, you will not recognize it when you find it.

It was all part of a hatchet job. We get held in so much contempt when we have Cabinet ministers and Cabinets without western Canadian influence, we would be better off without Ottawa being part of Canada. How much respect do we get with a Prime Minister who comes out here singing *When Irish Eyes Are Smiling*, and then goes to France as a francophone? We had Trudeau coming out here giving us the third-finger salute, then we see a picture of it in the paper. What he seemed to enjoy more than that was being in the Persian Gulf dancing with an Arab in his tent.

What do we get in administration and quality and respect for people by Prime Ministers from that part of Canada? We do not. They do not respect our positions on issues, that is for sure. They do not care what we think about taxation.

## [Translation]

A mon avis, et nombreuses sont les personnes qui ont la même opinion de ces discussions, il ne s'agit pas de prendre des décisions concernant les autochtones ou la Constitution mais plutôt de déterminer l'importance du marché qu'il faut conclure avec le Québec sans que celui-ci ne se sépare, à nos dépens. Ce que renferme la Constitution n'a guère d'importance. Si nous élisons des premiers ministres qui n'ont aucun respect pour nos opinions, la Constitution ne vaut pas le papier sur lequel elle est écrite, et s'ils les respectent, une constitution n'est alors plus nécessaire.

C'est la qualité des personnes que nous avons élues pour nous représenter qui est à l'origine des problèmes au Canada aujourd'hui. Si vous faites part à votre député de votre position sur une question, alors il vous dira qu'il doit en référer à son patron qui a raison et il téléphonera à Ottawa. Pourquoi diable fait-il ça? J'habite Edmonton il a été élu par les gens d'Edmonton. N'a-t-il donc aucun respect pour moi ou mes opinions? Je ne ferai que conduire mon camion et si je peux vous empêcher d'être élu la prochaine fois, alors je n'aurai gaspillé ni mon temps ni mes pneus.

Si le Québec n'est pas satisfait d'occuper la même position que les autres provinces au sein de la Confédération, je n'aurai aucune animosité à son égard s'il se sépare; par contre, j'en aurais s'il décide de rester dans la Confédération, car, à mon avis, aucune province ne doit recevoir un traitement spécial. Je ne demande pas un tel traitement et je n'accepte pas qu'on l'accorde à quelqu'un d'autre. Lorsque j'aborde cette question avec mon comptable ou avec mon agent d'assurances, il ne peut justifier un statut spécial pour le Québec. Je ne peux pas non plus, parce que j'habite pas le Québec.

Il y a quelques années, on nous disait que M. Mulroney était le premier conservateur du Québec à diriger le parti conservateur depuis la Confédération. On disait également que s'il était élu, il aurait du pain sur la planche. Eh bien il a fait un travail de démolissage et non un travail d'administration. Et il n'était pas le premier. Le docteur Manion était le premier conservateur du Québec à diriger le parti conservateur à l'occasion d'une élection fédérale. Il a presque tout perdu en ne récoltant que 50 sièges. Il venait de la ville de Québec. Je crois que cela se passait en 1938. Certains ont le sentiment qu'à force d'ignorer la vérité on fini par ne plus la reconnaître.

Tout cela faisait parti d'une entreprise de démolissage. L'absence de députés de l'Ouest dans le Cabinet suscite beaucoup de mépris. Notre sort serait amélioré si Ottawa ne faisait pas parti du Canada. Quel respect pouvons-nous attendre d'un premier ministre qui vient ici en chantant *When Irish Eyes Are Smiling* puis qui visite ensuite la France en tant que francophone? Nous avons eu Trudeau qui, d'un signe obscène de la main, nous envoyait paître. Puis les journaux ont publié la photo. Ce qu'il semblait aimer encore plus, c'était danser avec un arabe dans sa tente, dans le golfe Persique.

Les premiers ministres provenant de cette partie du Canada n'ont rien à nous offrir en terme d'administration, de qualité et de respect. Ils ne respectent sûrement pas les positions que nous avons adoptées. Il ne soucient guère de ce



[Texte]

They will give a contract to build destroyers for the Canadian navy. It has taken longer to build them than it did to fight World War II. We still do not have them. How much money has been spent and how much money has been lost? We would be better off with Quebec being a foreign country and negotiate a straight: if you want to build destroyers for our navy, give us your prices; the Japanese can us give their prices and we will work out our own deal. If they do not like it, tough!

• 1725

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Clark, excuse me. You have five minutes remaining. It is your privilege to use your time, I suppose, as you please, but we would like to hear your thoughts on the constitutional amending process.

**Mr. Clark:** Constitutional amendment? The constitutional amendment is just trying to give Quebec a special deal. I have no time for that at all. I do not believe in it.

The aboriginal issues come up in that sometimes. I have hunted with natives and Métis for I do not know how many years. The only place I have had gas stolen from my truck is in Edmonton.

I do not think they care much about constitutions; they care about being treated with respect. I go there and I know what their culture is. I know how they live, and I do not do what antagonizes anybody. But I do believe in taking defensive positions when they are certainly called for.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, Mr. Clark. We appreciate what you have given us today.

**Mr. Blackburn:** I do not.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We appreciate that you came here today.

Dr. David Bai, please.

**Dr. David H. Bai (Chairman, Multicultural Communications Foundation):** Thank you very much. I am very happy to be here. Before I proceed, I would like to introduce one of our board members, Mr. Gurcharan Bhattia. He is the founder of *Canadian Link*; he is also a member of the Canadian Human Rights Commission.

Needless to say, I do not wish to detain you any longer than necessary. The 10 minutes I have I appreciate.

This also happens to be my birthday. I will not say how old I am, but you can understand that my commitment to Canada is such that I am still willing to stay longer here to present.

[Traduction]

que nous pensons des taxes. Ils accordent des contrats en vue de faire construire de destroyers pour la marine canadienne, et il a fallu plus de temps pour les construire que n'a duré la Deuxième Guerre mondiale. Nous n'avons toujours pas ces destroyers. Quelles sommes ont été dépensées? Combien d'argent a été perdu? Il serait plus utile pour nous que le Québec soit un pays étranger. Nous pourrions alors négocier franchement: Vous désirez construire des destroyers? Quels sont vos prix? Les Japonais pourraient nous donner un prix et nous pourrions alors conclure nous-même un marché. Tant pis si ça ne leur plaît pas!

**Le coprésident (M. Edwards):** Excusez-moi de vous interrompre monsieur Clark. Il vous reste encore cinq minutes. Vous pouvez, j'imagine, utiliser comme vous le désirez le temps qu'il vous reste, mais j'aimerais savoir ce que vous pensez du processus d'amendement de la Constitution.

**M. Clark:** Amendement constitutionnel? Avec ce processus d'amendement, on cherche uniquement à conclure une entente particulière avec le Québec. Je n'ai absolument pas l'intention de consacrer du temps à cette question. Je n'y crois pas.

On a parfois soulevé la question des autochtones. J'ai chassé avec les autochtones et les Métis pendant de nombreuses années. Le seul endroit où on m'a volé de l'essence dans mon camion, c'était à Edmonton.

Je ne crois pas qu'ils s'intéressent beaucoup à la Constitution; ils sont beaucoup plus intéressés à être traités avec respect. Je les visite souvent et je connais leur culture. Je connais la façon dont ils vivent et j'évite de faire des choses qui risqueraient de les contrarier. Cependant, j'estime qu'il y a lieu de prendre une position défensive dans certains cas.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup monsieur Clark. Nous tenons à vous remercier d'avoir présenté ce mémoire.

**M. Blackburn:** Moi pas.

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous vous remercions de vous être présenté ici aujourd'hui.

Monsieur David Bai, je vous en prie.

**M. David H. Bai (président, Multicultural Communications Foundation):** Merci beaucoup. Je suis très heureux d'être ici. Avant de commencer, j'aimerais vous présenter l'un de nos membres, M. Gurcharan Bhattia. C'est le fondateur du *Canadian Link* et il est membre de la Commission canadienne des droits de la personne.

Inutile de vous dire que je n'ai pas l'intention de vous retenir plus longtemps qu'il ne le faut. Je vous remercie pour les dix minutes que vous m'accordez.

Il se trouve aussi qu'aujourd'hui est mon anniversaire de naissance. Je ne vous dévoilerai pas mon âge, mais vous comprendrez que mon engagement envers le Canada est tel que je suis prêt à rester plus longtemps pour présenter mon mémoire.



*[Text]*

In the introduction of my brief I talk of how the world has been changing and so on. Generally, my concern is how you create general obligations within the Canadian community in such a way that we could begin to build what I call communities in the national communities, within which we could look at the constitutional process to some extent.

I am not trying to get away from the legal or technical side, but sometimes we tend to look at too much of this as a power issue rather than that we are here to build a community. That is very important.

It has come to be explicitly recognized that a representative democracy and a responsible government is the foundation of our tradition, with the patriation of the 1982 Constitution and the Charter of Rights and Freedoms. I am saying that we have a third of that tripartite equation: that is a role of the citizens in their constitution-making. I am a firm believer that this component has to be strengthened in any formal constitutional amending process. That is where I am coming from, so in that sense I am looking at a tripartite working.

On the amending formula, what Meech Lake lacked was, in both the initiating and the ratification processes, control by 11 ministers, and I am saying that it is probably not acceptable. We need in some way to split that process to have citizens' participation.

One of the major parts is that I am opposed to a referendum, in which we do not have Canadian experience. I am also opposed to an independent constituent assembly, because we do not have the kind of historic experience to go that far yet. However, I am interested in general principles in such a way that the initiating function could be shared between the elected leadership and the community people. That is what I am concerned about.

Basically I am proposing two stages. When, let us say, 11 ministers go at Parliament, the general principles are known. That should have a very thorough-going public discussion and public consultation stage. Whether it takes the form of a plebiscite or some form of commission, or some form that even is a constituent assembly, I have no real difficulty with one way or the other.

But what is important is that I would like to see some way of working out, in the sense of an elected leadership as well as public participation. Once the public has thorough input into the principal level of the constitutional amendment, it is the 11 again. The Prime Minister and the 11 governments could negotiate and make a final draft of what they agree to.

I would also like that to be again aired through the public hearings process. Moreover, in the initial stage. . . And I believe the second stage is a more formal and a shorter process. In other words, we have public input at the initial stage and the second stage would be shorter. That is the position the Multicultural Communications Foundation is recommending.

*[Translation]*

Je mentionnais, dans l'introduction de mon mémoire, à quel point le monde a changé. En général, je m'intéresse à la façon de susciter, au sein de la communauté canadienne, des obligations de nature générale qui permettraient d'entreprendre la création de ce que j'appelle des communautés dans les communautés nationales, par lesquelles nous pourrions examiner dans une certaine mesure le processus constitutionnel.

Je ne tente pas de m'éloigner des aspects juridiques ou techniques, mais nous avons parfois tendance à trop envisager cette question comme une question de pouvoir plutôt que d'accepter le fait que nous sommes ici pour construire une communauté. Il s'agit-là d'un point très important.

On a finalement reconnu de façon explicite qu'une démocratie représentative et qu'un gouvernement responsable sont les fondements de notre tradition, avec le rapatriement de la Constitution en 1982 et la Charte des droits et libertés. J'estime que nous possédons le tiers de cette équation tripartite, c'est-à-dire le rôle des citoyens dans le processus constitutionnel. Je crois fermement que cet aspect doit être renforcé dans tout processus formel de modification de la Constitution. Voilà où je me situe; donc, en ce sens, c'est un processus tripartite que je favorise.

Pour ce qui est de la formule d'amendement, l'Accord du lac Meech n'était soumis à aucun contrôle par les onze ministres, tant sur le plan de la mise en oeuvre que sur le plan de la ratification, ce qui, à mon avis, n'est probablement pas acceptable. Nous devons modifier d'une certaine façon ce processus pour y inclure la participation des citoyens.

Je suis opposé, et il s'agit là d'un point important, à un référendum, domaine où nous n'avons aucune expérience à l'échelle canadienne. Je suis également opposé à une assemblée constituante indépendante, car nous ne possédons pas l'expérience historique nécessaire pour faire un si grand pas. Toutefois, je vois d'un bon oeil les principes de nature générale qui permettraient de partager la mise en oeuvre entre les élus et le peuple.

Fondamentalement, je propose deux étapes. Par exemple, lorsque les onze ministres se présentent au Parlement, les principes de nature générale sont connus. Cette étape devrait faire l'objet d'un débat public approfondi et d'une consultation auprès du public. Il pourrait s'agir d'un plébiscite, d'une commission ou même d'une assemblée constituante.

Mais ce qui importe à mon avis serait la mise en place d'un processus auquel participeraient les élus et le public. Après la participation du public à l'étape principale du processus de modification de la Constitution, les onze ministres pourraient ensuite intervenir. Le premier ministre et les onze gouvernements pourraient négocier et rédiger un texte final décrivant ce qu'ils ont convenu de faire.

J'aimerais également que leurs projets fasse l'objet d'audiences publiques. De plus, au cours de l'étape initiale. . . et j'estime que la seconde étape est un processus plus formel et plus court. En d'autres mots, l'étape initiale comporte la participation du public, tandis que la seconde étape serait plus courte. Voilà la position qu'a adoptée la «Multicultural Communications Foundation.»



[Texte]

[Traduction]

• 1730

With regard to the existing five-part amending formula, we believe section 41 is too rigid. When the world is changing so rapidly, our constitutional amendment formula cannot become increasingly rigid. We need to be much more flexible, yet accountable and effective. I think that is the solution I am looking for. In one sense it is very important that we could not get the Victoria formula, but I would like to see it resurrected to substitute this portion. The five-part amending formula we have now is far more rigid than the Victoria formula. No one respects the real problems of this country. As a result of the existing amending formula we are suffering some difficulties.

Ultimately, it requires institutionalizing this framework. What we have at the moment is inadequate. If you look at issues of bilingualism, to which our organization is firmly committed... the problem is that there is a conflict between an institutional solution and a territorial solution. The first solution I am referring to is the one put forward by the Liberal government under Trudeau, and the territorial solution is what the Quebec government is proposing. One is too expensive and impractical, and the other ignores a lot of the French-speaking communities outside Quebec, and even some that exist inside Quebec.

In conclusion, I would like to look at the whole issue of bilingualism. What is lacking in this country is that we have been talking about equality of language, but we have never discussed what is the proper nature of the relationship between the two linguistic communities that make up Canada. I think that is what we need to restore. In order to do this, as well as to accept the multicultural nature of this country, I am proposing a Canadian state to be composed of French-speaking multicultural communities and English-speaking multicultural communities, along with native communities as the third. This has pretty much been amplified by the different communities.

Let me say a word about multiculturalism. I am not talking about something like ethnicity per se. By "multiculturalism" we are talking about a way of life for Canadians who come from different and diverse backgrounds, one that enables us to live together and build a community. I am talking about easing the ideological aspects... not so much a group, per se. That is what we need to get back to.

I do not equate multiculturalism with something like ethnic groups who build ghettos and so on. I am talking about how we as Canadians can function together, build communities and allow those communities the freedom to express, both linguistically and culturally, yet we are all Canadians. That is what I am getting at here.

If we look at it that way, several things come to mind. We do not need to look the whole issue of equality as being the same. We are all different cultural communities. There is distribution, territorial occupation, as well as competition in

Pour ce qui est de la formule actuelle de modifications en cinq points, nous croyons que l'article 41 est trop rigide. Notre formule de modifications de la Constitution ne devait pas devenir de plus en plus rigide dans un monde qui change si rapidement. Nous devons devenir beaucoup plus souple, tout en étant responsables et efficaces. Voilà la solution que j'envisage. Il est très important, dans un sens, que nous n'ayons pas pu utiliser la formule de Victoria, mais j'aimerais que cette formule soit ressuscitée pour qu'on puisse y insérer cette partie. La formule de modifications en cinq points dont nous disposons maintenant est beaucoup plus rigide que la formule de Victoria. Personne ne s'attaque aux problèmes réels de ce pays. En raison de la formule actuelle de modifications, nous éprouvons certaines difficultés.

En fin de compte, ce cadre devra être institutionnalisé. Les outils que nous possédons actuellement ne conviennent pas. Si nous examinons la question du bilinguisme, que notre organisme appuie pleinement... le problème est le résultat d'un conflit opposant une solution institutionnelle à une solution territoriale. La première solution dont il est question ici a été proposée par le gouvernement libéral à l'époque de M. Trudeau, tandis que la solution territoriale est celle présentée par le gouvernement du Québec. La première est trop coûteuse et peu pratique, tandis que la seconde ne tient pas compte d'un grand nombre de collectivités francophones hors-Québec et même certaines situées au Québec.

J'aimerais, pour conclure, examiner toute la question du bilinguisme. Nous avons parlé d'égalité des langues, mais nous ne nous sommes jamais penchés sur la nature des relations entre les deux communautés linguistiques qui constituent le Canada. À mon avis, c'est ce qu'il faudrait rétablir. Pour y arriver et pour accepter la nature multiculturelle de ce pays, je propose un État canadien composé de communautés multiculturelles francophones et de communautés multiculturelles anglophones, ainsi que de communautés autochtones. Ce scénario a été largement avalisé par les différentes communautés.

J'aimerais dire quelques mots sur la question du multiculturalisme. Il ne s'agit pas ici d'ethnicité à proprement parler. Le «multiculturalisme» désigne un mode de vie pour les Canadiens d'origine différente et variée, une façon de vivre qui nous permet de vivre ensemble et de construire une communauté. Il s'agit ici d'atténuer les aspects idéologiques. Voici le but que nous devons chercher à atteindre.

Je n'assimile pas le multiculturalisme à quelque chose comme des groupes ethniques qui construisent des ghettos. Ce dont il est question ici est la façon dont nous, en tant que Canadiens, pouvons fonctionner ensemble, construire des communautés et laisser ces communautés s'exprimer en toute liberté, tant sur les plans linguistique que culturel; tout en demeurant tous des Canadiens. Voilà où je veux en venir.

Si nous examinons ce point dans cette optique, plusieurs choses nous viennent à l'esprit. Il n'est pas nécessaire d'envisager toute cette question d'égalité de la même façon. Nous sommes tous des communautés culturelles différentes.



*[Text]*

size. They are all different. We have to recognize the differences but also ensure the same kinds of freedoms and joys without being discriminated against because of size, language, territory or skin colour. That is what I am getting at.

In other words, what I see in the Charter of Rights and Freedoms is the notion of the fundamental value not only of equality of people and citizens, but also of linguistic and cultural communities. That needs to be strengthened and reinforced as a part of the emerging Canadian identity. That is what I call multiculturalism.

So when I speak in terms of a French-speaking multicultural community, I am in no way trying to ignore or offend French-speaking Quebecers or ethnic groups. I am not saying that. I am insisting only that they have a right to develop their distinct identity within the Canadian Constitution and so on. So I am not trying to equate them as some kind of ethnic group or minority group. They are always there. We do not have to talk about ethnic, that they are not there and so on. We are simply accepting that we have to build on in the community sense and decide how we are going to live together as Canadians. It seems to me that is what we need to address to some extent. Thank you very much.

• 1735

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Bai. We do appreciate what you had to give us today and we thank all three of the witnesses for appearing.

I understand, Mr. Palmer and Dr. Bai, what attracted you here. Out of curiosity, Mr. Clark, may I ask what attracted you here today, sir?

**Mr. Clark:** I was waiting for Mr. Spicer to come, and then I read in the paper that he was not going to be here, that they were not going to have that meeting. So I thought, I am half-retired, I have lots of time, I like these kinds of meetings, I like dialogue, so—

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Here you are. Thank you very much.

Just before we adjourn this session, I want to thank all the witnesses who appeared before us today. We have had a full day here in Edmonton. We are off to a substantial start on our travels through western and northern Canada and we will be reconvening tomorrow afternoon in Yellowknife, at one o'clock.

**Mr. Duhamel:** I have a very brief point of information, Mr. Chairman. We had a representative from a political party today who does not as yet have a public position with regard to the constitutional change but did say that he would, I think shortly. I am wondering whether or not we get access to those automatically, as soon as they are prepared. Is there a mechanism for doing that? It would be useful to the committee, I think, if we were to have that.

*[Translation]*

Nous sommes répartis à travers le pays, nous occupons différents territoires et nous sommes en compétition en raison de nos poids démographiques différents. Toutes les communautés sont différentes. Nous devons reconnaître ces différences et aussi s'assurer que toutes les communautés bénéficient des mêmes libertés et avantages sans faire l'objet de discrimination pour des raisons de nombre, de langue, de territoires ou de couleur de la peau.

En d'autres mots, je retrouve dans la Charte des droits et libertés la notion de valeurs fondamentales non seulement pour ce qui est de l'égalité des personnes et des citoyens mais aussi des communautés linguistiques et culturelles. Il y a lieu de renforcer cette notion dans le cadre de l'identité canadienne. Voilà ce qui, à mon avis, constitue le multiculturalisme.

Donc, lorsque je parle d'une communauté multiculturelle francophone, je ne cherche nullement à ignorer ou à offenser les québécois francophones ou les groupes ethniques. J'insiste seulement sur le fait qu'ils ont le droit de développer leur identité distincte au sein de la Constitution canadienne. Je ne tente pas de les assimiler à un certain type de groupe ethnique ou de minorité. Ils sont toujours là. Il n'est pas nécessaire de parler d'origine ethnique, de dire qu'ils ne sont plus là, etc. Nous acceptons simplement que nous devons bâtir en termes de communauté et que nous devons décider comment nous allons vivre ensemble en tant que Canadiens. Il s'agit là, à mon avis, de questions qu'il y aurait lieu d'examiner dans une certaine mesure. Merci beaucoup.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci monsieur Bai. Nous vous remercions d'avoir présenté un mémoire aujourd'hui et nous remercions également les trois témoins qui ont déposé.

Je comprends, monsieur Palmer et Dr Bai, ce qui vous a attiré ici. Monsieur Clark, par simple curiosité, j'aimerais savoir ce qui a motivé votre venue.

**M. Clark:** J'attendais l'arrivée de M. Spicer, puis j'ai lu dans le journal qu'il ne se présenterait pas ici et qu'il n'y aurait pas de rencontre. En tant que préretraité, j'ai beaucoup de temps à ma disposition; j'aime ce genre de rencontre, j'aime le dialogue, donc...

**Le coprésident (M. Edwards):** C'est donc ça. Merci beaucoup.

J'aimerais, avant de lever la séance, remercier tous les témoins qui se sont présentés ici aujourd'hui. Nous avons eu une bonne journée ici à Edmonton. Nous avons bien commencé notre visite de l'Ouest et du Nord du Canada. Nous reprendront nos travaux demain après-midi à Yellowknife, à 13 heures.

**M. Duhamel:** Monsieur le président, j'aimerais faire une brève observation. Nous avons reçu aujourd'hui un représentant d'un parti politique qui n'a pas encore adopté publiquement une position sur les modifications constitutionnelles mais qui a affirmé, du moins je le pense, qu'il prendrait position prochainement sur cette question. Je me demande si nous sommes ou non automatiquement informés de la position prise dans un tel cas. A-t-on prévu un mécanisme? A mon avis, une telle information serait utile au comité.



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** You raise a good point. We will instruct the staff of the committee to make sure that we do secure those positions once they are available, among those parties that are participating in that particular process in the particular region we are visiting.

This session stands adjourned.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Edwards):** C'est une bonne question. Je donnerai des instructions au personnel du comité pour qu'il obtienne cette information, dès qu'elle sera disponible, auprès des parties qui participent à ce processus particulier dans la région que nous visitons.

La séance est levée.







## **APPENDIX "PACC-2"**

### **Aboriginal Issues and the New Political Map of Canada**

**by Tony Hall  
Western President, Canadian  
Alliance In Solidarity With  
the Native Peoples**

**Associate Professor of  
Native American Studies  
University of Lethbridge  
Lethbridge, Alberta T1K 3M4**



Masked Mohawk warrior locked in steely gaze with Iron-faced Canadian soldier. The shocking TV images out of Oka and Kanewake blazed nightly into the bewildered eyes of a disbelieving audience. We had clearly passed the point of departure into a dangerous future of uncertain nationhood.

Incredibly the aroused passions were by and large contained. Discipline and restraint were ultimately the overriding stories to emerge in 1990 from the bizarre Indian summer of exposed frustration. The Mohawk Warriors, heavily armed and often well trained, in the end held back their fire. Hundreds of young men in the Canadian army, while not without their own belligerents, accepted similar constraints. Even the feared Surêté du Quebec, a police force that has failed to account properly for the appalling decision to employ such brutal force in the original assault on the obstructions to an expanded golf course, avoided the ultimate vengeful response to the tragic loss of one of their own.

Moreover, the reaction of Native people throughout Canada to the confrontation was primarily characterized by the peacefulness of protest demonstrations. While isolated acts of destruction did take place, the prevailing thrust of the activism had more in common with the tactics of Ghandi or Martin Luther King than with those of Ché Guevara. For the time being at least, the Canadian preference for moderation withstood even the stupendous failures of leadership at the highest level which daily compounded the danger of confrontation.

Perhaps the most marked exceptions to the story of constraint turned up in the non-Indian population. As Mohawk elders, women and children left their besieged reserve of Kanewake, dozens of residents of Chateauguay and Lasalle savagely threw stones at the escaping vehicles in full view of passive provincial police officers.

A chilling spectacle unfolded a few days later across the country in Provost, Alberta. Hooded clansmen and swastika-bearing White supremacists openly celebrated their racist creed. They burned crosses, gleefully fired their weapons and shouted their bigoted slogans in full view of the TV cameras.



While the rock throwing in Quebec and the White supremacist demonstrations in Alberta mark political extremes, it is difficult to see these incidents as totally unconnected to more broadly based political movements. Alberta and Quebec, the two bastions of the Mulroney mandate, have more and more become political mirror images. Both are home to the mobilized forces of militant unilingualism. Both are host to powerful political constituencies who lead the way in the perception that the federal authority in Ottawa is heavily oppressive.

The Reform Party and the Bloc Quebecois have become primary recipients of this growing wave of anti-Ottawa zeal. While stressing the need for greater regional autonomy, the adherents of both movements often show corresponding impatience with the special needs of racial and linguistic minorities in their midst. Both movements are tending to provide a legitimizing political home for the bigotry and xenophobia which have never been absent from the spectrum of political belief in this country.

It was especially interesting, therefore, to watch the reaction of the leadership of the Reform Party and the Bloc Quebecois to those most provocative displays of race hatred that marked the dangerous summer of 1990. Rather than distancing themselves from the lunatic fringes of the movements they represent, the leading proponents of western alienation and Quebec's sovereignty avoided loud condemnation of the ugly spectacles. But of course they were not alone. There has been a surprisingly timid response from some quarters to the rock throwing and effigy burning and cross burning that met the Aboriginal insistence that their issues be addressed. From other quarters the silence was downright deafening.

The affirmations of Aboriginal people stand in stark contrast to many of the political options advocated by the Reform Party, the Bloc Quebecois and the host of other interests that have associated themselves with the drive for greater regional self-determination.



## II

The politics of Aboriginality in Canada need not be the parochial politics of divisiveness or of separatism or of exclusivity. The reality is that Aboriginal groups have all along been treated as existing outside the primary structures of Canadian democracy. Their reserves have been governed by an Indian Act not of their own making and by successive Ministers of Indian Affairs not of their own choosing.

Registered Indians and Inuit have historically been placed outside the legal structures of Canadian citizenship. They have never been invited to join in the exercise of Canadian self-determination as constituent members of the federation. Hence, the politics of Aboriginality are the politics of inclusion. Will the governments of Aboriginal people be acknowledged as having their own distinct basis of jurisdiction within the framework of Canadian federalism? If so, what will be the meeting points between the structures of Aboriginal democracy and the major forums of Canadian self-government? In meeting questions such as these non-Natives in Canada will be facing the challenge of bringing their own political institutions more in line with the structures of decision making with the deepest heritage in this land. The process almost certainly will draw fresh sources of nutriment to a national political system becoming parched by intolerance.

The politics of Aboriginality stand to enhance the politics of federalism just as these politics stand opposed to the excesses of provincialism. Since the earliest days of North American colonization, the interests of Aboriginal people have been more aligned with the interests of the central government than with those of the states or provinces. In the United States in the nineteenth century, for instance, Georgia's assertion of state rights forced Cherokee relocation just as the state's assertiveness opened land for cotton cultivated by slaves. The controversy surrounding this most renowned instance of Indian dispossession resulted in the judicial finding that Indian tribes constitute domestic dependent nations whose relationship with the USA runs exclusively through the federal government.



Similarly in Canada the provincial governments, jealous of their claim to exclusive jurisdiction over natural resources, have historically been at the cutting edge of Indian dispossession. With this pattern in mind the Imperial authorities specifically charged the federal government with the constitutional duty to protect the Aboriginal interest in Canada. The record of federal authorities as protectors of Aboriginal people, of course, has been far from satisfactory. The defense of Aboriginal interests has simply lacked the political advantage which federal politicians can sometimes acquire by pandering to provincial authorities. The patriation deal first proposed in November of 1981, when Pierre Trudeau initially agreed to the provincial demand that Aboriginal and treaty rights be cut from the text of the new constitution, neatly exemplifies the problem. The pattern was repeated in 1987 with the formulation of the Meech Lake accord. In blissful ignorance of his special fiduciary obligations to Aboriginal people, Brian Mulroney happily swapped away Aboriginal interests to the ten premiers in the hopes of gaining a huge constitutional score.

By assuming its responsibility to defend the land, resources and other interests of Aboriginal people against provincial encroachment, the federal government would be acting consistently with a broader duty to safeguard the rights of various sorts of minorities against the electoral force of dominant groups in Canada's regions. From the legalized oppression of Canadians of oriental background in British Columbia to the effort of the government of Quebec to quash the Jehovah's Witnesses, this country's history shows ample evidence that there is sometimes a need for the federal government to intervene in provincial affairs as a champion of human rights. The need is suggested even more starkly by a glance at the experience of the United States, where states' rights have been equated with Indian dispossession, slavery and more recently with the Jim Crow laws that supported the regime of racial segregation in the deep South. It ultimately took the intervention of federal troops at Little Rock Arkansas in 1957, for instance, to force state officials to abandon racial segregation as the underlying principle of the state's education system.



The assertive use of the American army to help break down the thickest walls of American apartheid speaks of the potential use of federal power in defending oppressed peoples from the worst abuses of regional governments. The principle applies to Canada as much as to the United States. Only now, however, is Canada experiencing the full anti-Indian cut of provincial assertiveness, the same process that played itself out a century-and-a-half ago in Georgia when the Cherokee were forced out of their ancestral lands.

When the federal authority fails to fulfill its obligations to uphold the constitutionally-entrenched provision of Aboriginal and treaty rights, chaos almost certainly results. Inevitably Native groups will do what they must to try to defend their dwindling resources. And just as inevitably they will meet the resistance of police to their actions. A dangerous cycle of violence will have been set in motion as unaddressed disputes over land and jurisdiction ignite into open confrontation.

The events of the summer of 1990 should have sent warning signals that this destructive process which serves nobody's interests is already well developed. The largest part of the responsibility for the breakdown of Canada's civil order lies with the leaders of the federal government just as they possess the major levers of authority to establish a basis for more harmonious relations between Native people and non-Natives.

By moving to affirm the federal power more assertively on behalf of the human rights of Aboriginal people - by affirming the federal prerogative even to the point of directly countering provincial claims to Aboriginal lands and resources - the federal leadership would introduce rejuvenating energies into the tired blood of Canadian federalism. Federal officials would be sending an important signal of strengthened federal will to act across a wider front against the local oppression of various kinds of minorities; to act instead on the side of decency, pluralism and tolerance, principles essential to the stability of this increasingly diverse society of ours.

Moreover, the federal affirmation of the collective human rights of Aboriginal peoples would remove a major obstacle to the moral authority of the federal government just as Canada would be able to begin gaining some lost ground as a credible champion of human rights in the international community.



### III

While the federal government has a special role to play as a defender of Aboriginal lands, this approach alone is obviously insufficient to meet many of the most pressing needs of Aboriginal communities. Obviously, Aboriginal problems and aspirations must be met increasingly on Aboriginal terms. Significant structural changes are required to re-orient a complex of laws and institutions that have deprived Aboriginal people of recognition that ultimately they have primary jurisdiction over their own lives.

With increased elasticity Canadian federalism could become an instrument well suited to the expanded exercise of Aboriginal jurisdiction. The historic burden of this system of government has been to smooth relations between federal and provincial authorities who each claim sovereignty within their respective fields of legislative responsibility. Inevitably clashes occur between the two levels of government. The integrity of the Canadian state has depended largely on the ability of the judiciary to act as an arbitrator in jurisdictional disputes or on the ability of federal and provincial officials to compromise in the sharing of power. This tradition of compromise in the allocation of power need only be expanded now to include an enhanced role for Aboriginal governments.

Hence, it is no longer sufficient to envisage federal-provincial relations as the sole axis of governmental authority in Canadian federalism. Aboriginal-federal relations constitute the hidden axis of our federal system. Who can tell what creative new energies might be released from the redistribution of political power that must take place in order to activate this neglected aspect of Canadian federalism.

Aboriginal-federal relations in Canada have deep roots in the organic development of this country's constitution. The most honourable strand of development in this constitutional growth finds expression in the Royal Proclamation of 1763 and in the stream of Indian treaties that flow from the Crown's historic recognition of the human rights of Aboriginal people. When existing Aboriginal and treaty rights were affirmed in the Constitution Act of 1982, a link of continuity was



theoretically declared connecting the new Canada to the long tradition of Crown-Indian relations that have been so important in establishing this country's geopolitical foundations.

By embracing Indian treaties as living agreements that give depth to the Aboriginal-federal aspect of federalism, Canadians will be reclaiming an important dimension of this country's constitutional heritage. By embracing Indian treaties as a living feature of relations between peoples in modern-day Canada, Canadians will be embracing the single phase of national development that stands opposed to the notion that this country was built on the theft and pillage of other peoples' resources. By embracing Indian treaties as living agreements, Canadians will be embracing an aspect of our constitutional heritage that places Aboriginal groups more on a footing of equality in negotiations with federal and provincial officials. The key is to move beyond a picture of treaties as quaint artifacts gathering dust in the archives. Treaties are instead solemn agreements that establish a basis of relations between self-determining peoples for as long as the grass grows, as long as the sun shines and as long as the water flows.

The comprehensive land claims process in Canada marks the modern-day continuation of the constitutional tradition of making treaties with Aboriginal groups. That process is underway in those parts of the country where treaties have never been executed, that is in most of British Columbia, the NWT, Yukon, Quebec and in Labrador. While Aboriginal groups by and large see the process as an opportunity to confirm their right to the enjoyment of various attributes of their ancestral territories, however, the federal government's objective in the bargaining is to obtain Aboriginal sanction for the outright extinguishment of Aboriginal rights to land and resources.

The federal government's insistence on extinguishment was one of the major factors in the recent breakdown of the Dene-Metis land claims negotiations in the western arctic. Indeed, the very idea of extinguishment speaks of the underlying assumptions that still inform many facets of Canadian Aboriginal policy. Official expectation has long been that Aboriginal groups will eventually disappear, that their existence will terminate even while the grass continues to grow and while the water still continues to flow.



The extinguishment of the rights of any group carries ghastly connotations as we enter the final years of a century that has been no stranger to genocide. Extinguishment speaks of snuffing out the flame of life; extinguishment of rights speaks of the death of whole societies and possibly also of the death of individuals who inhabit those societies. The time has come to put aside the terrible destructiveness that results from the abuse of law as an instrument for the burial of Aboriginality under the arrogant newcomers' bulldozer progress.

Only by abandoning the legal and philosophical arguments associated with the extinguishment of Aboriginal rights can Canada gain the stature of mature nationhood. By renouncing these genocidal principles once and for all, Canada stands to draw renewed meaning from an essential element of this land's history - a history that once held out the promise to Aboriginal communities that their place here was to be secure for as long as the sun shines and the water flows. In affirming a commitment to strive for the perpetuation rather than the extinguishment of Aboriginal societies, the Canadian state would assume heightened legitimacy.

Surely the alternative is completely unacceptable. What kind of country is it that pictures itself as founded on the obliterated land title of a disappearing people? What kind of country would we bequeath to posterity by creating a social order meant to rest on the corpses of extinguished Aboriginal societies? By moving in the opposite direction - by entrenching, for instance, permanent places for representatives of Aboriginal societies in this country's major political, economic and cultural institutions - Canada could begin to make credible claims that it is rooted in a history and, implicitly, in a title to land that runs back thousands rather than hundreds of years.

What is largely at issue, then, involves perceptions of history. Can perceptions be broadened to accommodate the merging of Aboriginal history with Canadian history? Or will the telling of our national story continue to place the overwhelming weight of meaning on the European origins of Canada? Will we hold to a view of Canadian development that situates the story's beginning at the arrival of the Vikings, or of Jacques Cartier or of Henry Hudson or of Samuel de Champlain



or of General Wolfe? Or can we imagine the history of this land to include the perspectives of the peoples and societies who interacted and evolved for tens of thousands of years before they were ever labelled as Indians by newcomers?

Appreciation of this land's true character will always be elusive as long as the blinders of ethnocentrism continue to block out understanding of the depth and multi-layered texture of this country's ancient Aboriginal history. We use so many of the Indian names for Canadian places. But ears will continue to be deaf to the nuances of the underlying Aboriginal meaning as long as minds remain closed to the stories of those speaking indigenous tongues that have been orphaned by Canada's policy of official languages.

Canadians will always be slightly disoriented, slightly removed from the clarity of perspective that comes from being firmly rooted in a sense of place, as long as Aboriginal history remains somewhat alien to the popular understanding of Canadian history. We need to project back far deeper in time in conceptualizing the flow of human experiences brought to life on this land now known as Canada.

An emphasis on Aboriginal history in the more recent past would help attune Canadians to the devastation wrought by the oppressive regime of the federal Indian Act, the church-run Indian boarding schools, the provincially-controlled child welfare agencies and the jails, the jails, the jails. What are the destructive forces driving high rates of Aboriginal suicide, the drug and alcohol abuse, the family violence? Without the insights that can only come from a better understanding of history, the dense concentration of social malaise in Aboriginal societies is inexplicable. And so too is the possibility of amelioration limited as long as the root causes of the maladies remain obscured in the haze of historical ignorance or misperception.



But the power to offset this sickness in the Canadian body politic is also rooted in history. A national healing could result from the determination to respect the finer spirit of Her Majesty's promises - promises to last as long as the sun shines and the water flows. By allowing the egalitarian philosophy of Indian treaties to infuse our sense of shared national identity, Canadians would open themselves to one of the more redeeming features of our national history. Canadians would open themselves to a flow of ideas and episodes in our constitutional development which affirms the principle that respect for human rights, however imperfectly realized, has nevertheless been a steady theme in this country's growth.

To open awareness to the streams of Aboriginal history in our midst would be to advance understanding of the ecological patterns of life that have long connected humanity to this land's diverse geography. From the buffalo hunting peoples of the prairies to the Iroquoian agriculturalists of the Great Lakes area south of the Laurentian Shield, the Aboriginal map of Canada reveals a vast mosaic of distinct societies, each intimately related to the unique character of specific locales. Superimposed on this age-old map, the outcome of a long intertwining of the variables of geography with those of human culture, are more recently-drawn lines. The features on this map outline the political jurisdictions surveyed onto the land by the busy newcomers.

The various outlines on the political map of Canada have changed dramatically since Confederation, as new territories have been annexed, as colonies have become new provinces, as new provinces have been carved from the Northwest Territories and as existing provinces have been expanded. By and large the new lines have been drawn on the map with little regard for the deeper natural contours of human and physical geography. But the process need not be considered complete. Future transformation could bring the political map of Canada more into conformity with the Aboriginal map, that is more in conformity with the ancient ecological patterns drawn onto the land by the hand of nature. The maps and dreams of Canadians still unborn may yet draw powerful inspiration from the deep well of ecological insights sustained and renewed by the Native custodians of this country's Aboriginal heritage.



## IV

The political map of the Northwest Territories, that federally-controlled part of the country situated at the farthest horizon of many Canadians' sense of national destiny, is beginning to reflect Aboriginal outlines. The Dene Indians in the western arctic are working towards the creation of Denendeh while the Inuit in the treeless eastern arctic are seeking recognition of Nunavut. Denendeh and Nunavut would each be subject to the authority of strong local governments with firm control over land and resources. While both these governments would be public, that is responsive to the democratic rights of all adults, Native and non-Native, living within the respective jurisdictions, the form of democracy practised would be more reflective of Aboriginal traditions of decision making. Similarly, the Dene languages would have official status in Denendeh while Inuktitut would have comparable status in Nunavut.

To establish these northern regional governments on such strong foundations of Aboriginality would be to learn from the mistakes of the past. It would be to avoid the old pattern that has set provincial aspirations directly at odds with Aboriginal aspirations. It would be to afford Aboriginal people a fair edge to defend and advance their own interests as the impetus builds to exploit and develop the abundant resources of Canada's far north. It would be to empower those in the best position to identify and to protect what is most valuable in Canada's northern lands against the greedy rapaciousness of those who see only a resource frontier where others see an ancient homeland.

But the drive to elaborate the constitutional outlines of Denendeh and Nunavut remains mired in the profound inadequacies of the federal government's Aboriginal policies. In particular, the federal government's unwillingness to attach consideration of Aboriginal self-government to the negotiation of comprehensive land claims creates significant obstacles to the edification of political institutions genuinely Indigenous to the north.



Native people living in the northern portions of Canada's provinces face yet worse predicaments of political and economic marginalization. Although they often constitute a large percentage or even a majority of the permanent settlers in their own regions, the political power of these Aboriginal constituencies is dwarfed beside the concentrations of electoral and economic clout centred in the southern sections of all provinces west of the Maritimes. The resulting disenfranchisement of so many northern Native people adds weight to the arguments in favour of further modification of the political map of Canada.

Canada's failure to come to grips with the opportunities and problems contained in the Aboriginal dimension of the country's identity is in large measure mirrored in Canada's faltering efforts to come to grips with the country's northern orientation. Most Canadians, who tend overwhelmingly to live along a narrow band of comparatively dense settlement around the country's southern corridors, remain fixated on the United States. When they do from time to time glance northward, what is there to see? What tends to meet the eye is the instability of many northern Native communities, where too many lives are ruined through drugs and alcohol, through incarceration and through premature and often violent deaths. What tends to meet the eye is the hostility of many northern Native people towards the megaprojects being forced onto their traditional territories. What tends to meet the eye is the conflict of visions between those who see the north as their home and native land and those who see the north as a rich zone of untapped resources to be rapidly exploited in the interest of southerners.

The apparent disarray and sense of powerlessness that permeates so many northern Native communities constitutes a particularly severe indictment of this northern country. The difficulties faced by Aboriginal groups in the North are often compounded by the frequent desecration of their natural food supplies from the poisonous byproducts of many industrial operations or from the large-scale disruption of natural ecosystem as a result of dam building, mining and clear-cut logging. It is a ruinous proposition, therefore, to continue to push ahead northern development without the adjustment of political institutions to enable those Indigenous people with the deepest understanding of northern environments to play a major role in deciding how to use



their ancestral lands. Only by moving far more assertively in this direction will Canada be able to claim that the country is rising to the enormous challenge of its geographical mandate as custodian of a huge portion of the earth's northern regions.

To embrace the Aboriginal dimension of Canada's identity, then, would be to move towards a more enthusiastic embrace of the country's northern destiny. The Inuit have played an especially significant role in helping to orient the government of Canada towards its northern responsibilities. Not only have the Inuit carried the flag of Canadian sovereignty in the high arctic, but they have been instrumental in opening channels of communication with other polar nations. The primary vehicle of this arctic collaboration is the Inuit Circumpolar Conference, an organization that draws together Inuit people from Canada, Alaska, Greenland and the Soviet Union. The benefits brought to Canada by the ICC in terms of enhanced relations with our northern neighbours represents but a mere sample of the international advantages that could be achieved by making this country the site of more innovative and more outward-looking Aboriginal policies.



## V

The centrality of Aboriginal issues in questions concerning the destiny of Canada's North, however, should not be allowed to obscure the broader dimensions of the picture. Many of the largest concentrations of Aboriginal people live in southern regions of the provinces. Among the most heavily populated Aboriginal communities in the country, for instance, are the Blood Reserve of Southern Alberta, the Walpole Island Reserve near Windsor, the Six Nations Reserve near Hamilton and Akwesasne and Kanewake on the St. Lawrence River. In spite of the numerical strength of Aboriginal groups in the South, they nevertheless tend to be vastly outnumbered by the larger size of the populations around them. Their political influence in their home regions therefore tends to be negligible, if for a different reason than those which dictate the relative powerlessness of Aboriginal people in Canada's North. Similarly, Native people in the South face a more pressing crush of outside influences in their effort to maintain a degree of distinctiveness in their identity as Aboriginal groups and individuals.

A reflection of the federal government's failure to address the specific needs of Aboriginal people in the South, is the lack of any coherent broadcasting policy for this important constituency. In the country's North Aboriginal people face less severe obstacles to their electronic communications among themselves. Even as the Canadian Broadcasting Corporation absorbs massive cutbacks, a narrow band of CBC's Northern Services remains the domain of Aboriginal broadcasters and their audiences. As the air waves increasingly become a lifeline for the survival of distinct languages and for the survival of distinct political communities, this broadcasting vacuum in the South mutes important voices that should be provided a forum.



The development of well conceived system of Aboriginal broadcasting could be a major tool in the elaboration of Aboriginal self-government. Like Aboriginal self-government, such a system requires local, regional and cross-Canada capabilities. The development of a cross-Canada capacity for First Nations broadcasting holds especially important promise. Without such a capacity it is very difficult for Aboriginal groups in different parts of the country to become acquainted with one another's culture. Without such a capacity it is very difficult for democratic discourse on the major issues confronting Aboriginal societies to move beyond the local level. If Aboriginal societies are to be treated as constituencies who have political personalities that are regional and in some instances even cross-Canadian in scope, it is vital that they have access to the broadcasting tools they need to develop these wider political personalities. Furthermore, the broadening and strengthening of Aboriginal broadcasting would open new channels of understanding for non-Aboriginal Canadians who want to learn more about the Native societies all around them. Aboriginal broadcasting therefore is an essential element in the strategic network of communications across the various zones of culture and politics which will mark the new political map of Canada.

So far thinking about Aboriginal government and Aboriginal jurisdiction has been too closely linked to thinking about the legal status of Indian reserves. It was not many years ago that the freedom of registered Indians to travel away from their reserves was often severely restricted by a strict system of passes given or withheld by local Indian agents. Today there is a host of other cultural, economic or purely personal factors that hold the largest part of the Indian population to their homes on reserves. These places will always be of key strategic importance as primary centres of Indian life - as primary locales where the links of continuity are maintained between the past and present of distinct Aboriginal societies.

Larger numbers of Indians, however, are now spending extended periods in towns or cities. Consequently many centres including Regina, Winnipeg, Toronto, Edmonton and Vancouver have Aboriginal populations far bigger than the populations of the largest reserves. The lure of universities and colleges is becoming especially powerful in pulling Native people to urban



centres. In the Aboriginal student protest of 1989 this important new constituency in Indian country flexed their new found political muscle. A 30 day fast started by Native students in Thunder Bay mushroomed into a nationwide movement. The original intent was to demonstrate resistance to the federal capping of funds for Indian post-secondary education. Towards the end of the protest, however, the movement was partly transformed into a critique by the students of the leadership of their own Aboriginal organizations. Why was it necessary to starve themselves, the young people asked, in order to create a political focus on a matter of such vital importance to the future wellbeing of Indian nations. Why hadn't the elected chiefs done a better job in asserting Indian interests in the field of Indian post-secondary education?

As an important group of Indians not living on reserves, Indian post-secondary students have often been cut off from a formal role in the election of their Aboriginal representatives at the local, regional and cross-Canada levels. This outcome is the result of a structure of Indian organizations rooted almost exclusively in the Indian Act, federal legislation that has been imposed since the nineteenth century as the governing regime of Indian reserves. It is the elected chiefs of Indian reserves who have the primary responsibility to elect regional grand chiefs and a national chief of the Assembly of First Nations which has its head office in Ottawa. The tension that developed between the students and the elected chiefs might be interpreted as a reflection of a structural problem in Indian governance which diminishes the influence in Aboriginal decision making of Native people not living on reserves. And this problem, of course, rests on top of deeper inadequacies of the Indian Act, a hopelessly antiquated document that treats the elected representative of Indian communities as administrative extensions of the Department of Indian Affairs.

The tendency to associate Indian identity too closely with the limited sphere of Indian reserves is nicely illustrated by the present approach to Indian taxation. While the federal and provincial governments in Canada still begrudgingly acknowledge the principle that registered Indians are exempt from many forms of taxation, the effort is to limit application of the principle to Indian reserves. For instance registered Indians in Ontario are charged sales tax on items they



purchase unless these items are to be consumed on Indian reserves. The intent of the federal government is that Indians must pay the GST like everyone else except when purchasing goods and services on Indian reserves. Similarly, Indians do pay income tax unless that income is earned on an Indian reserve.

What this approach clearly expresses is a view on the part of both levels of government that Aboriginal and treaty rights can be geographically limited within the narrow domain of Indian reserves. What informs this sort of interpretation is the idea that the distinct legal personality of an Indian person need only be respected when that person is on an Indian reserve. As soon as that person moves across the border away from a reserve, he or she is seen to have left behind the substance of a distinct Indian identity. He or she rather becomes instantly a regular citizen of Canada and of the province surrounding the Indian reserve.

What is revealed by this absurd view of Indians is a modern expression of the old will to push Native people onto narrower and narrower areas of land and jurisdiction until they eventually blend in with the rest of society. If the Aboriginal dimension of this country's identity is to find forthright expression in the new political map of Canada, there will have to be some form of mobility rights related to the responsibilities of Aboriginal citizenship. There will have to be new approaches that facilitate the expression of Aboriginal and treaty rights by Native people both on and off reserves.

The designation of seats in the federal parliament for representatives of distinct aboriginal constituencies would be one of the ways of addressing the issue. The reform would involve the superimposition of large Aboriginal ridings on top of the regular electoral map of Canada. In federal elections, every Native voter would have the option of using his or her franchise to choose a parliamentarian who represents some sort of regionally-based Aboriginal constituency. The number of Aboriginal ridings would be calculated according to the regular Canadian formula of representation by population. Native people would not be voting twice nor would they be getting a mathematically larger say than any other voter in the selection of



parliamentarians. But they would henceforth be acknowledged not only as individuals but also as members of larger Aboriginal collectivities with distinct political personalities. The political map of Canada would finally include the institutional capacity for the effective expression of Aboriginal political will within this country's principal forum of democracy.

The entrenchment of permanent Aboriginal seats in the parliament would signify acknowledgement of Aboriginality as a feature of Canada's identity for as long as the sun shines and the waters flow. Furthermore, this reform would symbolically acknowledge that there is a distinct layer of Aboriginal jurisdiction covering the whole country. No longer would Indian reserves be treated as almost the exclusive preserve of Indian identity and Indian decision making. Rather a new electoral vehicle would be put in place for the expression of Aboriginal self-determination everywhere in Canada.

Parliamentarians representing Aboriginal constituencies would not be leaders of Aboriginal governments. The task of choosing those leaders must take place within an institutional framework of Aboriginal people's own making. But parliamentarians representing federal Aboriginal ridings would be well placed to act as intermediaries that could help smooth the relationship between Aboriginal governments and the federal government. Certainly they would be in a better position to perform that function than the individual who presently holds that responsibility, namely the Minister of Indian Affairs.

The choice, then, is clear. Old patterns can be perpetuated that relegate Aboriginality to a marginal and diminishing feature of Canada's emerging identity. This attitude equates Aboriginal society with a state of childhood. Aboriginal societies are afforded little positive regard beyond recognition of their role in the primitive beginnings of a country whose true dynamism was set in motion by the French and English, Canada's true founding peoples. The other approach is to embrace Aboriginality as a basic and permanent feature of the fundamental characteristic of Canada. This way of viewing the country acknowledges the important role of



Aboriginal people in the historic development of Canada just as it anticipates their continuing contribution to the country for as long as the sun shines and the water flows.

The former approach treats Aboriginal societies as anachronistic holdovers from a lost era; as societies akin to wild growing social weeds whose deep connection with the land should best be rooted up in the course of domesticizing progress; as societies whose distinct identities should best be mulched into the milder mix of Canadian multiculturalism. The latter approach treats Aboriginal societies as peoples with ancient Indigenous heritages that must be carefully cultivated if the true flowering of Canadian identity is ever to occur.



## VI

The news that representatives of the Surété de Quebec were shopping for tanks to fight Indians was a startling example of the growing influence of those who would crush rather than cultivate the Aboriginal will to survive. Is this move part of the emergence of an independent Quebec with an army of its own? Are the sovereign attributes of an independent Quebec's state to be linked with a symbolic conquest of indigenous people? The pattern is hardly new in the Americas, where the taking of Aboriginal title by force or treaty has been one of the recurring techniques used by distinct groups of colonizers to carve out their own distinct grounds of sovereign jurisdiction.

There can be no question that the future status of Quebec is an issue of underlying importance in determining how the new political map of Canada will be drawn. Major portions of Quebec remain uncovered by Indian treaties. Many Aboriginal groups, who remain the majority population of huge areas of the province, have never entered into any formal land agreements with a non-Aboriginal Sovereign. Moreover, the northern sections of the province are not historically well connected to New France or the colony of Quebec as shaped by the Quebec Act of 1774. Rather the northern portions of the province draw more heavily on the legal and cultural heritage of the Hudson's Bay Company, a trading monopoly which sold its interest in Indian lands to the Dominion of Canada in 1870. The Dominion government, in turn, transferred part of these lands with conditions to the province of Quebec in two transactions which took place in 1898 and 1912. A concrete legacy of this history is that Native people in northern Quebec more frequently speak English than French as their primary non-Aboriginal language. The complications surrounding the ever-controversial language issue are compounded further because some of the Aboriginal groups in southern Quebec including the Mohawks tend to prefer English over French.



The result of these factors is that Aboriginal issues will have a significant bearing on the geopolitical future of Quebec. Premier Robert Bourassa can hardly be naive to this reality. He began his massive James Bay Installation in the early 1970s with the assumption he could bulldoze aside any Aboriginal resistance to the project. Instead a lower court affirmed the Aboriginal rights of the Indigenous people of eastern James Bay, a decision which forced the Bourassa government into negotiations with the Cree and Inuit holders of unceded Aboriginal title. An agreement was first reached in 1975. Bourassa received an even more intense lesson in Native Studies 15 years later, when Elijah Harper was instrumental in killing the Meech Lake accord. If ratified the deal would have recognized Quebec as a distinct society with unique constitutional powers to promote its distinct identity.

It is difficult to avoid the suspicion that the original attack of the Surêté de Quebec against the Oka Mohawks was in some way connected to the Meech Lake debacle. While the municipality's right to expand a golf course was the immediate issue in contention, the right of the province to push ahead with the immense waterworks of James Bay II was the larger issue hanging in the balance. Consequently there may have been a powerful hidden meaning in the original police assault against the Mohawk obstructions against an expanded golf course. In the attack was the suggestion of a warning to all Native people throughout the province that they would not be permitted henceforth to stand in the way of the drive by the Quebecois for greater autonomy and independence. The resulting friction between the movement for Aboriginal self-determination with the movement for greater Quebecois self-determination has important strategic implications for the shape of the new political map of Canada.

There has been very little formal acknowledgement in Quebec about the Aboriginal role in the demise of the Meech Lake accord. The depth and substance of the Aboriginal critique of the first ministers' constitutional initiative tends simply to be overlooked or dismissed out of hand as misguided. And there has been even less inclination to ponder the connections between the Aboriginal protests of 1990 and the constitutional flaws that contributed to the social and political context for Aboriginal discontent. The oversight is not surprising. Such contemplation might



well diminish the force and utility of a simpler argument that advances the cause of an independent Quebec. As repeated again and again before the Belanger-Campeau Commission, the panel who studied Quebec's constitutional options in the light of the demise of Meech Lake, the death of the accord represented the rejection by English Canada of the province's most moderate constitutional demands.

Quebec nationalists would be well advised to heed the lessons Premier Robert Bourassa should by now have learned. No matter how concerted the conspiracy to keep them submerged, Aboriginal issues have a way of bobbing to the surface, sometimes at the most awkward moments. Therefore the effort to relegate Aboriginal issues to the margins of the debate about the constitutional future of Quebec is as danger prone as the earlier decision to exclude any Aboriginal representation from the closed circle of negotiations at Meech Lake. Similarly, the tacit agreement among most Quebecois nationalist to ignore the significance of the Aboriginal role in the demise of Meech Lake is to perpetrate a misrepresentation that in the long run may damage the credibility of movement for an independent Quebec.

If the government of the province of Quebec is to justify a move towards independence on the basis of the results of a referendum, surely Aboriginal societies within the province of Quebec cannot be denied access to the same tool of self-determination. Among the choices Aboriginal groups may wish to consider are greater autonomy with primary links to the government of Quebec, greater autonomy with primary links to the federal government, or sovereignty-association within a re-arranged Canadian federation. Aboriginal groups in those parts of the province that were attached to Quebec in 1898 and 1912 may have an especially difficult series of decisions to make. Because their lands were once claimed by the Dominion government these territories may well become the focus of heated jurisdictional contention between the governments of Quebec and Canada.



If the political map of Canada is to be readjusted to conform more adequately to the wishes of the people of Quebec, it is vital that Aboriginal groups in the province not be treated as mere pawns to be passed back and forth in the negotiations. Not only do Aboriginal people have the basic human right to represent their own interests with their own voices in any change to Confederation. They also can assert a fundamental right to assert political will from their own unique basis of inherent Aboriginal jurisdiction. Only thus will Aboriginal representatives be in a position to bring the full power of their insights to an enlightened redrawing of the political map of Canada.

Nevertheless, in Quebec as elsewhere in Canada, section 91 (24) of the British North American Act remains a major shield for the protection of Aboriginal interests against the acquisitive grasp of provincial interests. The section states that "Indians and Lands reserved for the Indians" lie within the legislative domain of the federal parliament. Given that Aboriginal title remains uncompromised over most of Quebec, section 91 (24) affords the federal authority considerable latitude to affirm the continuing force of Canada's territorial jurisdiction throughout the province. What is lacking, however, is the political will to assert this federal jurisdiction in a constructive fashion which affirms the Aboriginal rights of the Indians and Inuit of Quebec. The consolidation of a new federal regime dedicated to a more pliable, resilient and humane federalism would have to fill this vacuum of political will.



## VII

There are unprecedented tensions developing in this country as many interests and peoples compete to control the agenda of government decision making. Although Aboriginal people have a major stake in this struggle, there are very few means for them to defend their rapidly dwindling interests. When peoples have for so long been denied access to the tools of power, self-dignity demands that they somehow find a means to break the cycle of their oppression. The events of the summer of 1990 suggest an important threshold of this process has already been reached.

Rather than perceiving Aboriginal assertiveness as a threat to Canadian federalism, the Aboriginal will to survive can inform and illuminate the struggle for Canadian self-determination. Wider appreciation of the continuing dynamic force of Aboriginality could be an essential element in awakening our imaginations to the range of creative options before us in drawing the new political map of Canada.



## **APPENDIX "PACC-2"**

(TRANSLATION)

**Les affaires autochtones et  
la nouvelle carte politique du Canada**

**par Tony Hall  
président de la section de l'Ouest de  
l'Alliance canadienne en solidarité  
avec les autochtones**

**professeur abrégé  
d'Études amérindiennes  
Université de Lethbridge  
Lethbridge (Alberta) T1K 3M4**



Un guerrier mohawk masqué, le regard glacé rivé sur celui d'un soldat canadien impassible. Des images déconcertantes prises à Oka et à Kanwake étaient télédiffusées chaque soir à un auditoire incrédule. Nous nous étions vraiment engagés sur la voie dangereuse d'une nation à l'avenir incertain.

Aussi incroyable que cela puisse paraître, on a réussi à contenir les passions qui avaient été soulevées. C'est la discipline et la retenue qui ont finalement prévalu dans cet été bizarre de 1990 où les Indiens ont étalé leur frustration. Les guerriers mohawks, pourtant bien armés et souvent bien entraînés, se sont à la fin retenus de tirer. Des centaines de jeunes recrues de l'armée canadienne, qui comptaient également quelques esprits belliqueux, se sont également retenus. Même la menaçante Sûreté du Québec, un corps policier qui n'a pu expliquer de manière satisfaisante sa décision renversante de recourir à la force brutale contre ceux qui s'opposaient à l'expansion d'un terrain de golf, ne s'est pas vengé de la perte tragique de l'un des siens.

En outre, les autochtones de l'ensemble du Canada ont en général réagi à cette confrontation en employant des moyens pacifiques comme des démonstrations. S'il y a eu des gestes de destruction isolés, le militantisme s'est exprimé davantage par des tactiques semblables à celles de Ghandi ou de Martin Luther King qu'à celles de Ché Guevara. Pour le moment, du moins, la modération qui caractérise habituellement les Canadiens a prévalu malgré l'absence effarante de leadership aux plus hauts niveaux, ce qui aggravait chaque jour les dangers d'affrontement.

Les exceptions peut-être les plus marquantes à cette retenue générale se sont produites dans la population non indiennes. Tandis que les vieillards, les femmes et les enfants mohawks quittaient leur réserve de Kanewake, des douzaines d'habitants de Chateauguay et de Lasalle ont sauvagement lancé des pierres sur les véhicules qui les emportaient, sans que n'interviennent les agents de la Sûreté du Québec.

Un événement à vous faire frissonner s'est produit quelques jours plus tard de l'autre côté du pays, à Provost, Alberta. Des membres du Klan, la tête couverte d'une cagoule, et des blancs prônant la suprématie de la race blanche et portant la croix gammée ont affiché leurs croyances racistes à la vue de tous. Ils ont brûlé des croix, se sont amusés à tirer du fusil et ont crié leurs slogans fanatiques devant les caméras de la télévision.

Si les pierres qui ont été lancées au Québec et les démonstrations de racistes blancs en Alberta sont le fait d'extrémistes politiques, on ne peut dissocier complètement ces incidents de mouvements politiques plus vastes. L'Alberta et le Québec, les deux bastions de la victoire du gouvernement Mulroney, sont devenus le miroir de notre vie politique. Ces deux provinces sont les deux pôles de l'unilinguisme militant. Elles comptent toutes deux de puissantes circonscriptions où se concentrent ceux qui estiment que le pouvoir fédéral est oppresseur.

Le Parti réformiste et le Bloc québécois sont les principaux foyers de cette vague croissante de ressentiment envers Ottawa. Tout en insistant sur la nécessité d'une plus grande autonomie régionale, les adhérents à ces deux mouvements manifestent souvent une impatience semblable face aux besoins spéciaux des minorités raciales et linguistiques qui vivent parmi eux. Les deux mouvements ont tendance à fournir un asile politique légitime à la bigoterie et à la xénophobie, qui ont toujours fait partie de l'éventail des croyances politiques au Canada.



Ce fut tout particulièrement intéressant, par conséquent, d'observer la réaction des dirigeants du Parti réformiste et du Bloc québécois aux manifestations très provoquantes de racisme qui ont marqué l'été dangereux de 1990. Au lieu de se distancier des marginaux extrémistes que compte le mouvement qu'ils représentent, les principaux ténors de l'aliénation de l'Ouest et de la souveraineté du Québec ont évité de condamner ouvertement ces tristes spectacles. Naturellement, ils n'étaient pas seuls. On ne peut qu'être étonné de la timidité avec laquelle certains milieux ont réagi à des incidents comme le lancement des pierres et les effigies et les croix incendiées, suite à l'insistance avec laquelle les autochtones ont demandé qu'on réponde à leurs préoccupations. Dans d'autres milieux, le silence était tout simplement renversant.

L'affirmation des peuples autochtones est tout à fait contraire à bon nombre des options politiques du Parti réformiste, du Bloc québécois et de la pléiade d'autres intérêts qui se sont greffés à ces mouvements en faveur d'une plus grande autodétermination régionale.



## II

Il n'y a pas de raison que la politique à l'égard des autochtones soit caractérisée par l'esprit de clocher et devienne une source de dissension, de séparatisme ou d'exclusion. En fait, on a toujours traité les groupes autochtones comme s'ils existaient à l'extérieur des structures fondamentales de la démocratie canadienne. Leurs réserves ont été régies par une *Loi sur les Indiens* dont ils ne sont pas les auteurs et par des ministres successifs des Affaires indiennes qu'ils n'avaient pas choisis.

L'histoire montre que les Indiens inscrits et les Inuit ont été exclus des structures juridiques de la citoyenneté canadienne. Ils n'ont jamais été invités à participer au processus d'autodétermination canadien à titre de membres constitutifs de la fédération. Voilà pourquoi la politique à l'égard des autochtones est une politique d'inclusion. Reconnaîtra-t-on aux gouvernements des peuples autochtones une compétence reposant sur des assises distinctes dans le cadre du fédéralisme canadien? Sinon, quels seront les points de convergence entre les structures d'une démocratie autochtone et les principales tribunes de l'autonomie canadienne? En réfléchissant à ces questions, les non autochtones du Canada devront relever le défi consistant à faire correspondre leurs propres institutions politiques avec les structures du processus de décision des plus anciens peuples de ce pays. Cela contribuera certainement à apporter un souffle rafraîchissant à un régime politique national de plus en plus écorché par l'intolérance.

La politique touchant les autochtones pourrait contribuer à faire valoir le fédéralisme puisqu'elle est opposée aux excès du provincialisme. Depuis les tous débuts de la colonisation nord-américaine, les intérêts des peuples autochtones ont toujours été liés à ceux du gouvernement central plutôt qu'à ceux des États ou des provinces. Aux États-Unis, au XIX<sup>e</sup> siècle, l'affirmation des droits de l'État de Georgie a provoqué le déplacement des Cherokee tout en ouvrant les terres à la culture du coton par les esclaves. La controverse suscitée par cet exemple fameux de dépossession des Indiens a permis de conclure que les tribus indiennes, au plan juridique, constituent des nations dépendantes qui n'ont de rapports qu'avec le gouvernement fédéral des États-Unis.

De la même manière, les gouvernements provinciaux du Canada, voulant préserver leurs compétences exclusives sur les richesses naturelles, ont toujours représenté la pire menace de dépossession pour les Indiens. C'est la raison pour laquelle les autorités impériales avaient confié au gouvernement fédéral le devoir constitutionnel de protéger les intérêts des autochtones au Canada. Naturellement, la conduite passée du gouvernement fédéral à titre de protecteur des peuples autochtones, est loin d'être satisfaisante. La défense des intérêts autochtones ne procurait tout simplement aucun avantage politique aux politiciens fédéraux par rapport à ce qu'ils pouvaient obtenir en se pliant au désir des autorités provinciales. Ce problème est clairement illustré par le premier accord portant sur le rapatriement, d'abord proposé en 1981, lorsque Pierre Trudeau avait d'abord acquiescé à la demande des provinces de supprimer de la nouvelle constitution les droits autochtones et les droits concédés par traité. La même situation s'est répétée en 1987 dans la formulation de l'Accord du lac Meech. Avec la bienheureuse ignorance de ses obligations fiduciaires spéciales à l'égard des peuples autochtones, Brian Mulroney a joyeusement abandonné les intérêts des autochtones aux dix premiers ministres provinciaux dans l'espoir d'obtenir une grande victoire constitutionnelle.



En assumant la responsabilité de défendre les terres, les richesses et les autres intérêts des peuples autochtones contre tout empiètement provincial, le gouvernement fédéral s'acquitterait d'un devoir plus vaste consistant à protéger les droits de divers types de minorités contre le pouvoir de certains groupes importants dans les régions du Canada. De l'oppression légale des Canadiens d'origine asiatique en Colombie-Britannique aux efforts du gouvernement du Québec pour écraser les Témoins de Jéhovah, l'histoire de ce pays contient de nombreux exemples montrant qu'il est parfois nécessaire que le gouvernement fédéral intervienne dans les affaires provinciales à titre de défenseur des droits de la personne. Cette nécessité est d'autant plus évidente si on examine l'histoire des États-Unis où l'affirmation des droits des États s'est traduit par la dépossession des Indiens, l'esclavage et, plus récemment, avec les lois de Jim Crow qui soutenaient le régime de ségrégation raciale au plus profond du Sud. En 1957, les troupes fédérales ont finalement dû intervenir à Little Rock, Arkansas, pour forcer les responsables de l'État à abandonner la ségrégation raciale comme principe sous-jacent du système d'éducation de l'État.

Le recours à l'armée des États-Unis pour renverser les murs les plus épais de l'apartheid américain témoigne de la possibilité d'utiliser le pouvoir fédéral pour défendre les peuples opprimés contre les pires abus des gouvernements régionaux. Le principe s'applique aussi bien au Canada qu'aux États-Unis. C'est seulement maintenant, toutefois, que le Canada éprouve toute l'ampleur du sentiment anti-indien lié à l'affirmation des droits des provinces, le même phénomène que celui qui s'est produit il y a un siècle et demi en Georgie, lorsque les Cherokee ont été chassés de leurs terres ancestrales.

Si le pouvoir fédéral néglige de respecter ses obligations en ce qui concerne le maintien des dispositions constitutionnelles touchant les droits autochtones et les droits obtenus par traité, le chaos prévaudra certainement. Les groupes autochtones finiront inévitablement par faire ce qui est nécessaire pour empêcher la disparation de leurs ressources. Tout aussi inévitablement, ils devront alors s'opposer à la résistance des forces policières. On risque de mettre en branle un dangereux cycle de violence si on laisse les conflits non réglés au sujet des terres et des champs de compétence de dégénérer en affrontements.

Les événements de l'été 1990 auraient dû servir d'avertissement et montrer que ce processus destructeur, qui n'est dans l'intérêt de personne, est déjà bien engagé. Les chefs du gouvernement fédéral sont les principaux responsables de la vague de désobéissance civile au Canada parce que ce sont eux qui ont en mains les principaux moyens permettant d'établir les assises de rapports plus harmonieux entre les peuples autochtones et non autochtones.

En affirmant avec plus d'assurance le pouvoir fédéral au nom des droits de la personne des peuples autochtones et en affirmant la prérogative fédérale au point d'aller à l'encontre des revendications provinciales sur les terres et les ressources des autochtones, les chefs fédéraux injecteraient dans un fédéralisme canadien fatigué une nouvelle énergie qui le rajeunirait. Ils feraient également preuve d'une volonté fédérale renforcée de s'opposer à un front plus large d'opresseurs locaux de divers types de minorités, ainsi qu'une volonté de se ranger du côté de la décence, du pluralisme et de la tolérance, principes essentiels à la stabilité de cette société sans cesse plus diverse qui est la nôtre.

De plus, en reconnaissant les droits collectifs des peuples autochtones, le gouvernement fédéral supprimerait un obstacle à son autorité morale et le Canada pourrait reprendre du terrain perdu à titre de champion crédible des droits de la personne dans la communauté internationale.



### III

Si le gouvernement fédéral a un rôle spécial à jouer en tant que défenseur des terres autochtones, cette approche est de toute évidence insuffisante pour répondre à bon nombre des besoins les plus urgents des collectivités autochtones. Il est de plus en plus évident qu'il faudra aborder les problèmes et les aspirations des autochtones selon les modalités qu'ils auront eux-mêmes déterminées. Il faudra faire des changements structureaux importants en vue de donner une nouvelle orientation à un ensemble de lois et d'institutions qui ne reconnaissaient pas aux peuples autochtones le droit fondamental de diriger leur propre vie.

Assoupli, le fédéralisme canadien pourrait se faire l'instrument approprié de l'exercice élargi de la compétence autochtone. La tâche historique de ce système de gouvernement a consisté à harmoniser les rapports entre les autorités fédérales et provinciales, qui défendent toutes deux la souveraineté de leur champs de compétence en matière législative. Il se produit naturellement des accrochages entre les deux niveaux de gouvernement. L'intégrité de l'État canadien a beaucoup reposé sur la capacité du pouvoir judiciaire de faire fonction d'arbitre lorsqu'il y a conflit de compétence ou encore sur la capacité des responsables fédéraux et provinciaux de faire des compromis en matière de partage du pouvoir. Il suffit simplement d'élargir cette tradition de compromis dans le partage du pouvoir, de manière à accroître le rôle des gouvernements autochtones.

Par conséquent, on ne peut plus se permettre, désormais, d'envisager les relations fédérales-provinciales comme le seul axe de l'autorité gouvernementale dans le fédéralisme canadien. Les relations entre les autochtones et le gouvernement fédéral constituent l'axe caché de notre régime fédéral. Qui peut dire quelles nouvelles énergies créatrices pourraient être libérées par la redistribution du pouvoir politique auquel il faut procéder afin de stimuler cet aspect négligé du fédéralisme canadien.

Au Canada, les relations entre le gouvernement fédéral et les autochtones prennent racine dans l'évolution même de la constitution canadienne. L'un des aspects les plus honorables de cette évolution constitutionnelle se trouve dans la Proclamation royale de 1763 et dans la suite des traités conclus avec les Indiens, lesquels découlent de la reconnaissance, par la Couronne, des droits des peuples autochtones. En confirmant les droits autochtones existants et les droits obtenus par traités dans la *Loi constitutionnelle de 1982*, on a théoriquement reconnu l'existence d'un lien de continuité entre le nouveau Canada et la longue tradition de relations privilégiées entre la Couronne et les Indiens, lesquelles ont eu une si grande importance dans l'établissement des fondations géopolitiques de notre pays.

S'ils considèrent les traités conclus avec les Indiens comme des accords en perpétuelle évolution qui donnent un sens à cet aspect du fédéralisme que sont les relations entre le fédéral et les autochtones, les Canadiens se réapproprieront une importante dimension de leur patrimoine constitutionnel. S'ils les considèrent également comme un aspect vivant des rapports entre les peuples du Canada d'aujourd'hui, les Canadiens s'engageront dans la seule étape de leur évolution nationale qui les empêche encore de reconnaître que ce pays a été construit par le vol et le pillage des ressources d'autres peuples. S'ils considèrent les traités conclus avec les Indiens comme des accords actuels, les Canadiens accepteront un aspect de notre patrimoine constitutionnel consistant à mettre les groupes autochtones sur un pied d'égalité avec les représentants du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux à l'occasion de négociations. Il s'agit d'aller au-delà d'une certaine image des traités, considérés comme de simples artefacts accumulant la poussière sur les tablettes des archives. Les traités sont plutôt des ententes solennelles établissant le fondement des rapports entre des peuples autonomes, aussi longtemps que l'herbe poussera, que le soleil brillera et que l'eau ruissellera.



Au Canada, la procédure des revendications territoriales globales est la continuation de la tradition consistant à conclure des traités avec les groupes autochtones. Ce processus est appliqué dans les parties du pays qui n'ont jamais fait l'objet de traités, c'est-à-dire dans la majeure partie de la Colombie-Britannique, des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon, du Québec et du Labrador. Tandis que les groupes autochtones envisagent en général ce processus comme une occasion de faire reconnaître leur droits de jouir des divers attributs de leurs terres ancestrales, le gouvernement fédéral cherche cependant à obtenir que les autochtones acceptent de renoncer à leurs droits autochtones sur les terres et les ressources.

L'insistance avec laquelle le gouvernement fédéral demande cette renonciation a été l'un des principaux facteurs de l'échec des négociations des revendications territoriales des Dénés-Métis dans l'ouest de l'Arctique. Enfin, la seule idée de renonciation illustre sur quelles bases reposent de nombreux aspects de la politique canadienne à l'égard des autochtones. On s'est longtemps attendu, dans les milieux officiels, à ce que les autochtones disparaissent, à ce que leur existence prenne fin, même quand l'herbe continue de pousser et quand l'eau continue de ruisseler.

L'extinction des droits de quelque groupe que ce soit fait surgir d'affreuses connotations au moment où nous nous apprêtons à vivre les dernières années d'un siècle qui a connu un génocide. L'extinction évoque l'étouffement de la flamme de la vie; l'extinction des droits évoque la mort de sociétés entières et, probablement, la mort des personnes constituant ces sociétés. Le temps est venu de faire échec à la capacité terrible de destruction qui résulte de l'abus des lois comme instrument de suppression du caractère autochtone, nivelée par le prétendu progrès de nouveaux venus arrogants.

C'est seulement en abandonnant les arguments juridiques et philosophiques liés à l'extinction des droits des Autochtones que le Canada pourra prétendre à la stature d'une nation en pleine maturité. En renonçant une fois pour toutes à ces principes génocides, le Canada tirera une signification renouvelée d'un élément essentiel de l'histoire de ce pays – une histoire au cours de laquelle les collectivités autochtones ont déjà reçu la promesse qu'elles seraient ici en sécurité, aussi longtemps que brillerait le soleil et que l'eau ruissellerait. En s'engageant à faciliter la survie des sociétés autochtones plutôt qu'à les supprimer, l'État canadien acquerrait une légitimité accrue.

L'alternative est certainement tout à fait inacceptable. Quel type de pays donnerait de lui-même une image fondée sur la suppression des droits de propriété d'un peuple en voie de disparition? Quel type de pays légèrerions-nous à la postérité en créant un ordre social reposant sur les vestiges de sociétés autochtones disparues? En prenant la voie opposée – en garantissant, par exemple, une place permanente aux représentants des sociétés autochtones au sein des principales institutions politiques économiques et culturelles – le Canada pourrait commencer à prétendre, de manière plausible, qu'il prend racine dans une histoire et, implicitement, dans des droits à des terres qui datent de milliers d'années plutôt que de centaines d'années.

Ce qui est principalement en jeu touche, par conséquent, à une perception de l'histoire. Les perceptions peuvent-elles être élargies de manière à fusionner l'histoire des autochtones à celle de l'histoire du Canada? Ou notre histoire nationale continuera-t-elle d'accorder plus de poids et de signification aux origines européennes du Canada? Nous en tiendrons-nous à une image du développement du Canada qui commence à l'arrivée des Vikings, de Jacques Cartier, d'Henry Hudson, de Samuel de Champlain ou du général Wolfe? Ou pouvons-nous plutôt imaginer l'histoire de ce pays de manière à inclure les peuples et les sociétés qui y ont évolué et qui se sont influencées réciproquement pendant des dizaines de milliers d'années avant qu'ils ne soient appelés Indiens par les nouveaux arrivants?



Le véritable caractère de cette terre demeurera insaisissable aussi longtemps que les oeillères de l'ethnocentrisme nous empêcheront de comprendre la profondeur et la texture multicouche de l'ancienne histoire autochtone de ce pays. Au Canada, un grand nombre d'endroits portent des noms indiens. Toutefois, nous ne pourrions comprendre les nuances de leur signification aussi longtemps que les esprits demeureront fermés à l'histoire de ceux qui parlent ces langues, dont la politique canadienne sur les langues officielles a fait des orphelins.

Les Canadiens seront toujours légèrement désorientés, légèrement à l'écart de la vision claire que procure le fait d'être fermement enracinés quelque part, aussi longtemps que l'histoire autochtone ne sera pas intégrée à la version la plus répandue de l'histoire canadienne. Il faut nous reporter beaucoup plus loin dans le temps pour conceptualiser la somme des expériences humaines vécues sur cette terre qu'on appelle maintenant le Canada.

En mettant l'accent sur l'histoire autochtone la plus récente, on aiderait les Canadiens à comprendre la dévastation provoquée par le régime oppressif de la *Loi fédérale sur les Indiens*, les pensionnats dirigés par les églises, les agences provinciales de l'aide à l'enfance et les prisons, les prisons, les prisons. Quelles forces destructrices sont responsables des taux élevés de suicides chez les Autochtones, de l'abus de drogues et d'alcool, de la violence familiale? Sans l'empathie que seule peut donner une meilleure compréhension de l'histoire, la forte concentration de malaises sociaux des sociétés autochtones est inexplicable. On pourra difficilement améliorer la situation aussi longtemps que les causes profondes de ces maladies demeurent voilées par l'ignorance de l'histoire ou une mauvaise perception de cette histoire.

Toutefois, la capacité de combattre cette maladie du corps politique canadien est également enracinée dans l'histoire. La volonté de respecter l'esprit même des promesses de Sa Majesté pourrait bien entraîner une guérison nationale – car ces promesses devaient être respectées aussi longtemps que le soleil brillerait et que l'eau ruissellerait. En permettant à la philosophie égalitaire des traités conclus avec les Indiens de pénétrer notre sens d'une identité nationale partagée, les Canadiens s'ouvriraient à l'un des meilleurs aspects de notre histoire nationale. Les Canadiens s'ouvriraient à une foule d'idées et d'épisodes de notre évolution constitutionnelle qui illustrent le principe selon lequel le respect des droits de la personne, quoique imparfaitement appliqués, a quand même été un thème constant de l'évolution de ce pays.

En acceptant de se sensibiliser aux courants de l'histoire des autochtones qui vivent parmi nous, on faciliterait la compréhension des modes de vie écologiques qui ont depuis longtemps lié les humains à la topographie diversifiée de cette terre. Des chasseurs de bisons des Prairies aux agriculteurs iroquois de la région des Grands lacs, au sud du bouclier laurentien, la carte autochtone du Canada est une vaste mosaïque de sociétés distinctes, toutes liées intimement à des caractères locaux particuliers. En surimpression, sur cette carte séculaire, les résultats d'un long enchevêtrement des variables de la géographie avec celles de la culture humaine tracent des lignes plus récentes. Cette carte présente les divisions politiques tracées sur cette terre par de nouveaux venus affairés.

Les divers contours de la carte politique du Canada ont beaucoup changé depuis la Confédération, au fur et à mesure que de nouveaux territoires étaient annexés, que les colonies devenaient de nouvelles provinces, que de nouvelles provinces étaient taillées à même les Territoires du Nord-Ouest et que les provinces existantes étaient agrandies. En somme, les nouvelles configurations ont été tracées sur la carte sans beaucoup d'égard pour les contours naturels de la géographie humaine et physique. Toutefois, le processus ne peut être considéré comme tout à fait achevé. Il se pourrait, à la suite d'autres transformations, que la carte politique du Canada devienne plus conforme à la carte autochtone, elle-même en harmonie avec les anciens modèles écologiques dictés par la nature. À l'avenir, les cartes et les rêves des Canadiens non encore nés pourraient bien s'inspirer fortement des connaissances profondes des gardiens autochtones du patrimoine de ce pays, qui sont en communication étroite avec la nature.



## IV

La carte politique des Territoires du Nord-Ouest, région administrée par le gouvernement fédéral, qui, dans l'esprit de nombreux Canadiens, est situé à la limite extrême du Canada, commence à refléter les aspirations des autochtones. Les Dénés, dans l'ouest de l'Arctique, consacrent leurs efforts à la création de Denendeh, tandis que les Inuit de l'Arctique de l'est, région dépourvue d'arbres, s'activent à faire reconnaître le territoire de Nunavut. Ces deux régions relèveraient d'administrations locales solides, qui seraient responsables de la gestion des terres et des ressources. Ces administrations à caractère public, qui respecteraient les droits démocratiques de tous les adultes, autochtones et autres, vivant à l'intérieur des limites des territoires respectifs, pratiqueraient une forme de démocratie qui correspondrait davantage au processus décisionnel traditionnel des autochtones. Parallèlement, les langues dénés jouiraient d'un statut officiel à Denendeh, tandis que l'inuktitut bénéficierait d'un statut similaire à Nunavut.

En donnant à ces administrations régionales septentrionales de fortes assises autochtones, on tirerait une leçon des erreurs passées, alors qu'on avait tendance à opposer les aspirations des provinces à celles des autochtones. Les autochtones auraient la possibilité de défendre et de promouvoir leurs intérêts au fur et à mesure que prendraient forme les projets d'exploitation et de mise en valeur des ressources abondantes du Grand Nord canadien. On accorderait aussi plus de pouvoir à ceux qui sont les mieux placés pour identifier et protéger les terres septentrionales les plus précieuses contre l'avidité de ceux qui ne voient dans ces terres qu'une source de richesse, alors que d'autres y voient une patrie ancestrale.

Or, tout effort visant à tracer les orientations constitutionnelles de Denendeh et de Nunavut est miné par l'inefficacité profonde des politiques du gouvernement fédéral relatives aux autochtones. De façon plus précise, le refus du gouvernement fédéral d'inclure la question de l'autonomie politique des Indiens dans les négociations sur les revendications territoriales globales nuit considérablement à l'édification d'institutions politiques véritablement autochtones dans le nord.

Les autochtones qui vivent dans les régions nord des provinces canadiennes risquent d'être encore plus marginalisés sur le plan politique et économique. Bien qu'ils représentent souvent un fort pourcentage ou même la majorité des habitants installés en permanence dans leurs régions, le pouvoir politique est plutôt faible par rapport à la puissance électoral et économique des concentrations centrées dans les régions du sud des provinces situées à l'ouest des Maritimes. Le fait qu'un si grand nombre d'autochtones du nord se trouveront privés de leurs droits de représentation ajoute du poids aux arguments en faveur d'un nouveau redécoupage de la carte politique du Canada.

Le Canada n'a pas été en mesure de saisir les occasions qui se sont présentées à lui et de s'attaquer aux problèmes que pose la dimension autochtone de l'identité canadienne. Cet échec se reflète, dans une large mesure, dans le fait que le Canada n'a pas réussi à développer l'identité de cette région. La plupart des Canadiens, qui ont tendance à se regrouper dans un corridor étroit relativement dense le long de la frontière sud du pays, demeurent obsédés par les États-Unis. Lorsqu'ils jettent, à l'occasion, un coup d'oeil vers le nord, que voient-ils? D'abord l'instabilité d'un grand nombre de collectivités autochtones, où un trop grand nombre de vie sont ruinées par la drogue, l'alcool, la prison et des morts prématurées et souvent violentes. Ensuite, l'hostilité que ressentent de nombreux autochtones à l'égard des mégaprojets que l'on entreprend de force, sur leurs territoires traditionnels. Enfin, les visions opposées de ceux qui considèrent le nord comme leur foyer et leur patrie d'une part, et comme une zone riche en ressources abondantes qui doivent être exploitées au profit des habitants du sud d'autre part.



Le désarroi apparent et le sentiment d'impuissance de nombreuses collectivités autochtones du nord constituent une mise en accusation de ce pays nordique. Les difficultés qu'éprouvent les autochtones dans le nord sont souvent aggravées par la destruction fréquente de leurs sources naturelles d'approvisionnement alimentaire par les sous-produits toxiques provenant des nombreuses industries, ou encore par la dégradation, sur une grande échelle, de l'écosystème naturel causée par la construction de barrages, de travaux d'exploitation minière et d'opérations forestières de coupe à blanc. Il est donc périlleux d'aller de l'avant avec le développement du nord sans mettre sur pied des institutions politiques qui visent à permettre aux autochtones qui connaissent à fond le milieu, de participer de façon active aux décisions touchant l'exploitation de leurs terres ancestrales. Ce n'est qu'en s'orientant avec plus de détermination dans cette voie que le Canada sera en mesure de prétendre que le pays est à même de relever le défi énorme que lui pose son mandat géographique en tant que gardien d'une grande partie des régions septentrionales du globe.

Embrasser la dimension autochtone de l'identité canadienne signifie donc accepter avec plus d'enthousiasme les peuples autochtones du nord. Les Inuit ont joué à cet égard un rôle très important, vu qu'ils ont aidé le gouvernement à prendre conscience de ses responsabilités envers les autochtones. En effet, les Inuit ont non seulement consacré la souveraineté du Canada dans le Grand Nord, ils ont également ouvert des voies de communication avec d'autres nations polaires. Le principal instrument de cette collaboration arctique est la Conférence circumpolaire inuit, un organisme qui regroupe des Inuit du Canada, de l'Alaska, du Groenland et de l'Union soviétique. Les retombées que procurent au Canada cette conférence, et qui se traduisent par une amélioration de ses relations avec nos voisins du nord, ne sont qu'un exemple parmi d'autres des avantages que le Canada pourrait tirer sur le plan international s'il adoptait des politiques relatives aux autochtones plus dynamiques et ouvertes.



## V

Même si les revendications des autochtones demeurent au coeur des questions qui touchent l'avenir du Nord canadien, il ne faut pas les laisser obscurcir les dimensions plus vastes du problème. Bon nombre des concentrations autochtones plus importantes vivent dans les régions sud des provinces. Parmi les collectivités autochtones les plus peuplées du pays se trouvent, par exemple, la réserve Blood du sud de l'Alberta, la réserve de l'île Walpole près de Windsor, la réserve des Six Nations près de Hamilton et les réserves d'Akwesasne et de Kanewake le long du St-Laurent. Malgré leur importance numérique, les peuples autochtones dans le sud ont tendance à être dépassés en nombre par les vastes populations qui les entourent. L'influence politique qu'ils exercent sur leurs territoires est donc négligeable, quoique pour des raisons différentes de celles qui expliquent l'impuissance relative des autochtones dans le nord du Canada. De la même façon, les autochtones du sud subissent des pressions encore plus énormes puisqu'ils doivent composer avec les influences de l'extérieur tout en tentant de préserver leur identité tant collectivement qu'individuellement.

L'absence de toute politique cohérente en matière de radiodiffusion pour ce groupe important montre que le gouvernement fédéral n'a pas été en mesure de répondre aux besoins particuliers des peuples autochtones qui vivent dans les régions sud. Dans le nord, les autochtones parviennent à communiquer entre eux par voie électronique, les obstacles auxquels ils sont confrontés étant moins importants. En effet, au moment même où la Société Radio-Canada subit des compressions financières massives, les radiodiffuseurs autochtones, ainsi que leurs auditeurs, continuent de bénéficier d'une bande radio étroite du Service du Nord de Radio-Canada. Alors que les ondes deviennent de plus en plus essentielles à la survie des communautés linguistiques et politiques différentes, l'absence de services de radiodiffusion dans le sud empêche des voix importantes de s'exprimer.

La mise sur pied d'un service bien conçu de radiodiffusion en langues autochtones pourrait contribuer, dans une large mesure, à jeter les bases de l'autonomie politique des autochtones. Toutefois, un tel service doit, tout comme un régime politique, pouvoir compter sur des appuis locaux, régionaux et nationaux. À cet égard, l'établissement d'un service national de radiodiffusion pour les Premières Nations pourrait s'avérer très avantageux puisque, en l'absence d'un service de ce genre, il est très difficile pour les autochtones qui vivent dans les différentes régions du Canada de se familiariser avec la culture des autres groupes, et aussi pour les discussions démocratiques portant sur les principales questions intéressant les autochtones d'évoluer sur un plan autre que strictement local. Si l'on veut que les autochtones soient considérés comme des collectivités qui exercent une influence politique sur le plan régional et, dans certains cas, national, il est essentiel de leur fournir les outils dont ils ont besoin pour développer cette influence. De plus, le fait d'élargir et de renforcer les services de radiodiffusion en langues autochtones permettrait d'ouvrir de nouvelles voies de communications pour les autres Canadiens qui veulent se familiariser davantage avec la culture autochtone. Par conséquent, le service de radiodiffusion en langues autochtones constituera un élément essentiel du réseau de communications reliant les diverses zones culturelles et politiques qui caractériseront la nouvelle carte politique du Canada.

Jusqu'ici, les discussions entourant les administrations autochtones et leurs compétences ont été trop étroitement liées au statut juridique des réserves indiennes. Il n'y a pas si longtemps, les Indiens inscrits pouvaient difficilement s'éloigner de leur réserve puisqu'ils étaient souvent limités dans leurs déplacements par un système rigoureux de laissez-passer qui étaient distribués par des officiers autochtones locaux. Aujourd'hui, il existe toute une série de facteurs culturels, économiques ou purement personnels qui incitent de nombreux autochtones à rester à l'intérieur de leurs réserves. Ces endroits seront toujours considérés comme des centres importants qui permettent d'assurer la continuité entre les sociétés autochtones distinctes passées et présentes.



Toutefois, un grand nombre d'autochtones s'installent pour des périodes plus longues dans les villes ou villages. Par conséquent, de nombreux centres comme Regina, Winnipeg, Toronto, Edmonton et Vancouver comptent des populations autochtones qui dépassent en nombre celles des plus grandes réserves. Les universités et les collèges surtout attirent de plus en plus les autochtones vers les centres urbains. En 1989, les étudiants autochtones ont organisé une manifestation qui leur a permis de mettre à l'épreuve leur nouvelle influence politique. Le jeûne de 30 jours entamé par des étudiants autochtones à Thunder Bay s'est vite transformé en manifestation nationale.

Cette manifestation a été organisée à l'origine pour dénoncer le plafonnement, par le gouvernement fédéral, des fonds consacrés aux programmes d'enseignement postsecondaire des autochtones. Toutefois, vers la fin de la manifestation, le mouvement a pris une nouvelle tournure alors que les étudiants se sont mis à dénoncer les dirigeants des organisations autochtones. Pourquoi fallait-il se priver de nourriture, se sont demandés les jeunes, pour attirer l'attention des dirigeants politiques sur une question aussi vitale que le bien-être futur des peuples autochtones? Pourquoi les chefs élus n'avaient-ils pas mieux défendu les intérêts des autochtones dans le domaine de l'enseignement postsecondaire?

En tant que groupe important d'autochtones vivant à l'extérieur des réserves, les étudiants autochtones qui fréquentent les établissements postsecondaires n'ont souvent pas eu la possibilité de participer à l'élection de leur représentant autochtone à l'échelon local, régional et national. Ce qui a contribué à créer une structure d'organisations autochtones presque exclusivement régies par la *Loi sur les Indiens*, une mesure législative qui a été imposée depuis le 19<sup>e</sup> siècle aux réserves indiennes. Ce sont les chefs élus des réserves indiennes qui ont la responsabilité première de choisir les grands chefs des régions et le chef national de l'Assemblée des Premières Nations, dont le siège social est situé à Ottawa. La tension qui s'est développée entre les autochtones et les chefs élus peut être interprétée comme étant un problème d'administration qui porte atteinte à l'influence qu'exercent les autochtones vivant à l'extérieur des réserves sur le processus décisionnel. Et ce problème, bien entendu, s'ajoute aux lacunes profondes que contient la *Loi sur les Indiens*, un document dépassé qui traite les représentants élus des collectivités autochtones comme des extensions administratives du ministère des Affaires indiennes.

On a tendance à associer de façon trop étroite l'identité indienne aux cadres limités des réserves indiennes. Cette tendance est très bien illustrée par le régime d'imposition actuellement appliqué aux Indiens. Alors que les gouvernements fédéral et provinciaux du Canada reconnaissent toujours, à contrecœur, le principe voulant que les Indiens inscrits sont exemptés de nombreux impôts, on tente de limiter l'application de ce principe aux réserves indiennes. Par exemple, les Indiens inscrits en Ontario doivent verser la taxe de vente sur les articles qu'ils achètent, sauf si ces articles sont consommés à l'intérieur des réserves indiennes. Le gouvernement fédéral soutient que les autochtones doivent payer la TPS comme n'importe quel autre contribuable, sauf si les produits et les services sont achetés à l'intérieur des réserves indiennes. De la même façon, les autochtones versent des impôts sur tout revenu qui n'est pas gagné à l'intérieur d'une réserve indienne.

Cette façon de procéder traduit clairement l'opinion que partagent les deux ordres de gouvernement, à savoir que les droits des autochtones et les droits issus des traités se limitent géographiquement au domaine étroit des réserves indiennes. Cette interprétation s'inspire de l'idée que la personnalité juridique distincte de l'autochtone doit uniquement être respectée lorsque cette personne se trouve à l'intérieur d'une réserve indienne. Dès qu'un autochtone traverse la frontière et s'éloigne d'une réserve, il laisse derrière lui son identité distincte. Il est immédiatement considéré comme un simple citoyen du Canada et de la province entourant la réserve indienne.



Ce raisonnement ridicule se veut l'expression moderne du désir que l'on a depuis toujours de cantonner les autochtones dans des parcelles de territoire de plus en plus étroites, jusqu'à ce qu'ils finissent par se fondre dans le reste de la société. Si l'on veut que la dimension autochtone de l'identité de ce pays la place qui lui revient dans la nouvelle carte politique du Canada, il faudra prévoir, sous une forme ou une autre, des droits à la mobilité pour les citoyens autochtones. Il faudra adopter des approches nouvelles qui permettront aux autochtones qui vivent à l'intérieur et à l'extérieur des réserves d'exercer leurs droits ancestraux, ainsi que les droits conférés par traité.

On pourrait, entre autres solutions, attribuer des sièges au sein du Parlement fédéral aux représentants de collectivités autochtones distinctes. Il faudrait, pour ce faire, superposer de vastes circonscriptions autochtones à celles qui existent déjà dans la carte électorale du Canada. Lors d'élections fédérales, chaque électeur autochtone aurait la possibilité d'exercer son droit de vote et de choisir un parlementaire qui représente une circonscription autochtone régionale. Le nombre de circonscriptions autochtones serait calculé en fonction de la formule de représentation proportionnelle utilisée par le Canada. Les autochtones ne voteraient pas deux fois et n'auraient pas plus de voix au chapitre que les autres électeurs dans le choix des parlementaires. Toutefois, ils seraient reconnus non seulement en tant que particuliers, mais également en tant que membres de collectivités autochtones plus vastes qui ont une personnalité politique distincte. De cette façon, les institutions qui reflètent efficacement la volonté politique des autochtones seraient enfin incluses dans la principale tribune démocratique du Canada.

Le fait d'accorder des sièges permanents à des représentants autochtones au sein du Parlement reviendrait à reconnaître que les autochtones font et feront toujours partie de l'identité canadienne. Cette façon de procéder constituerait, aussi, une façon symbolique de reconnaître qu'il existe une entité autochtone distincte au Canada. Les réserves indiennes ne seraient plus considérées comme étant le domaine presque exclusif de l'identité et du processus décisionnel autochtone. Un nouvel instrument électoral serait mis en place pour permettre aux autochtones d'exprimer leur autodétermination partout au Canada.

Les parlementaires qui représentent les circonscriptions autochtones ne seraient pas les dirigeants d'administrations autochtones. La sélection de ces dirigeants doit se faire à l'intérieur d'un cadre institutionnel créé par les autochtones eux-mêmes. Toutefois, les parlementaires qui représentent les circonscriptions autochtones fédérales pourraient agir comme intermédiaires et favoriser la bonne entente entre les administrations autochtones et le gouvernement fédéral. Ils seraient les mieux placés pour remplir cette fonction que le particulier à qui revient actuellement cette responsabilité, à savoir le ministre des Affaires indiennes.

Le choix, donc, est clair. On pourrait, comme on le fait depuis toujours, continuer de considérer les autochtones comme une composante marginale et toujours moins importante de la nouvelle identité du Canada, attitude qui équivaldrait à maintenir la société autochtone à l'état puéril. En effet, on accorde peu d'importance à la contribution apportée par les autochtones, sauf pour ce qui est du rôle qu'ils ont joué dans l'édification d'un pays dont le dynamisme véritable a été mis en branle par les Français et les Anglais, les vrais peuples fondateurs du Canada. L'autre solution serait d'embrasser le peuple autochtone et en faire une caractéristique fondamentale et permanente du Canada. On pourrait ainsi reconnaître le rôle important qu'ont joué les autochtones dans le développement historique du Canada, et la contribution qu'ils continueront d'apporter au pays tant et aussi longtemps que la terre tournera.



Dans le premier cas, les sociétés autochtones seraient considérées comme des vestiges anachroniques d'une ère perdue, des mauvaises herbes dont les liens profonds avec la terre devraient être rompus au fur et à mesure de leur domestication, des sociétés dont l'identité distincte devrait se fusionner à la mosaïque multiculturelle plus tempérée du Canada. Par contre, dans le deuxième cas, les sociétés autochtones seraient considérées comme des peuples dont le patrimoine doit être soigneusement cultivé si l'on veut que l'identité canadienne véritable fleurisse un jour.



## V

La rumeur voulant que la Sûreté du Québec envisage d'acheter des chars d'assaut pour se défendre contre les autochtones est un exemple frappant de l'influence grandissante de ceux qui préféreraient anéantir au lieu de cultiver la volonté de survie des peuples autochtones. Est-ce en prévision d'un Québec indépendant doté de sa propre armée qu'on pose un tel geste? La souveraineté d'un État québécois indépendant entraînerait-elle une conquête symbolique du peuple autochtone? Cette tactique n'est guère nouvelle en Amérique, où la saisie des titres aborigènes soit par la force, soit au moyen de traités, est une des méthodes les plus courantes utilisées par des groupes distincts de colons pour s'appropriier des territoires où exercer leur propre souveraineté.

Il ne fait aucun doute que le statut futur du Québec est une question qui occupera une place de premier plan au moment de déterminer le tracé de la nouvelle carte politique du Canada. Il y a de vastes territoires du Québec qui ne sont pas assujettis à des traités. De nombreux groupes autochtones, qui comptent pour la majorité de la population dans des régions importantes de la province, n'ont jamais conclu d'accord territorial formel avec le peuple souverain non autochtone. De plus, les régions septentrionales de la province ne sont pas, du point de vue historique, liées à la Nouvelle France ou à la colonie du Québec, telle que façonnée par l'*Acte de Québec de 1974*. En effet, ces régions sont fortement tributaires de l'héritage juridique et culturel de la compagnie de la Baie d'Hudson, monopole commercial qui a vendu ses terres indiennes au *Dominion du Canada* en 1870. Le gouvernement du Dominion a, à son tour, transféré une partie de ces terres, assorties de conditions, à la province de Québec dans le cadre de deux transactions qui ont eu lieu en 1898 et en 1912. Legs concret de ce passé, les autochtones dans le nord du Québec sont plus portés à parler l'anglais, qui est leur principale langue non autochtone, que le français. La situation entourant la question linguistique toujours si controversée se trouve aggravée par le fait que certains groupes autochtones dans le sud du Québec, y compris les Mohawks, ont tendance à préférer l'anglais au français.

Tous ces facteurs font que les questions touchant les autochtones auront un impact considérable sur l'avenir géopolitique du Québec. Le Premier ministre Robert Bourassa ne peut absolument pas faire abstraction de cette réalité. Il a entrepris son grand projet de construction de la Baie James au début des années 70, croyant pouvoir anéantir toute résistance autochtone au projet. Au lieu de cela, un tribunal inférieur a confirmé les droits ancestraux des autochtones de l'est de la Baie James, décision qui a obligé le gouvernement Bourassa à entreprendre des négociations avec les titulaires cris et inuit de titres aborigènes qui n'avaient pas été cédées. Une première entente a été conclue en 1975. M. Bourassa a reçu une leçon encore plus importante de la part des autochtones quinze ans plus tard, soit lorsque Elijah Harper a contribué à l'échec de l'Accord du lac Meech. S'il avait été ratifié, l'accord aurait reconnu le caractère distinct du Québec et conféré à celui-ci des pouvoirs constitutionnels pour promouvoir cette identité.



Il est difficile de passer outre au fait que l'attaque lancée à l'origine par la Sûreté du Québec contre les Mohawks d'Oka était, d'une façon ou d'une autre, liée à la débâcle de l'entente du lac Meech. Même si le droit de la municipalité d'agrandir un terrain de golf était au centre du contentieux, le droit de la province d'aller de l'avant avec la deuxième phase de l'immense projet hydro-électrique de la Baie James primait dans le conflit. Par conséquent, il y avait peut-être un message puissant derrière le premier assault lancé par la police contre les Mohawks qui s'opposaient à l'agrandissement du terrain du golf. Par cette attaque, on avertissait tous les peuples autochtones de la province qu'on ne saurait tolérer qu'ils fassent désormais obstruction au projet d'autonomie et d'indépendance du Québec. Les frictions qui en résultent entre le mouvement pour l'autodétermination des autochtones et le mouvement en faveur de l'autodétermination des Québécois a des incidences importantes et stratégiques sur le tracé de la nouvelle carte politique du Canada.

Le Québec n'a pas formellement reconnu le rôle joué par les autochtones dans l'échec de l'Accord du lac Meech. L'essentiel des reproches formulés par les autochtones à l'égard de l'initiative constitutionnelle des premiers ministres a tendance à être passé sous silence ou tout simplement jugé sans fondement. De plus, on semble encore moins enclin à réfléchir sur les liens qui existent entre les protestations formulées par les autochtones en 1990 et les lacunes constitutionnelles qui ont contribué au mécontentement social et politique des autochtones. Cette attitude est loin d'être surprenante. Elle risque de diminuer la force et le bien-fondé d'un argument plus simple qui vise à faire avancer la cause d'un Québec indépendant. Comme beaucoup de témoins l'ont signalé à maintes reprises durant la Commission Bélanger-Campeau, qui est chargée d'étudier les options constitutionnelles du Québec à la lumière de l'échec de l'Accord du lac Meech, la mort de l'Accord représente le rejet, par le Canada anglais, des demandes constitutionnelles les plus modérées de la province.

Les nationalistes du Québec auraient intérêt à tenir compte des leçons que le premier ministre Bourassa devrait avoir maintenant tirées. Peu importe les efforts concertés qui sont déployés pour les garder submergées, les questions touchant les autochtones finissent toujours par remonter à la surface, parfois au moment les plus inopportuns. Par conséquent, tout effort visant à tenir les questions relatives aux autochtones en marge du débat entourant l'avenir constitutionnel du Québec est aussi dangereux que la décision d'exclure tout représentant autochtone de la table des négociations au lac Meech. Parallèlement, l'entente conclue tacitement entre la plupart des nationalistes québécois de faire fi du rôle joué par les autochtones dans l'échec de l'Accord du lac Meech crée une fausse impression qui, à long terme, risque de porter atteinte à la crédibilité du mouvement pour un Québec indépendant.

Si le gouvernement de la province de Québec compte utiliser les résultats d'un référendum pour justifier la marche vers l'indépendance, les sociétés autochtones au sein de la province ne peuvent se voir refuser l'accès aux mêmes outils d'autodétermination. Les autochtones peuvent, entre autre choix, envisager d'atteindre une plus grande autonomie en maintenant des rapports privilégiés avec le gouvernement du Québec, opter pour une plus grande autonomie en entretenant des liens privilégiés avec le gouvernement fédéral, ou choisir la souveraineté-association à l'intérieur d'une fédération canadienne réorganisée. Les autochtones qui vivent dans les régions de la province qui étaient rattachées au Québec 1898 et en 1912 auront à prendre des décisions difficiles. En effet, leurs terres, jadis revendiquées par le gouvernement du Dominion, risquent de se retrouver au coeur d'un conflit d'attributions passionné entre les gouvernements du Québec et du Canada.



Si la carte politique du Canada doit être rajustée de façon à correspondre plus adéquatement aux désirs de la population du Québec, il est essentiel que les autochtones de la province ne soient pas traités comme de simples pions dans les négociations. Les peuples autochtones ont le droit fondamental non seulement de défendre leurs propres intérêts si des changements sont apportés à la Confédération, mais aussi d'affirmer leur volonté politique du fait de leur statut. Ce n'est que de cette façon que les représentants autochtones seront en mesure de prendre une part active au redécoupage éclairé de la carte politique du Canada.

Néanmoins, au Québec comme partout ailleurs au Canada, le paragraphe 91 (24) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique vise à protéger les intérêts des autochtones contre les visées des provinces. Cette disposition précise que «les Indiens et les terres réservées pour les Indiens» relèvent du domaine législatif du Parlement fédéral. Compte tenu du fait que les titres aborigènes couvrant la plupart du territoire québécois n'ont pas encore été cédés, le paragraphe 91 (24) accorde au gouvernement fédéral une latitude considérable qui lui permet d'exercer sa compétence territoriale dans toute la province. Ce qui manque, toutefois, c'est la volonté politique d'exercer cette compétence de façon constructive tout en consacrant les droits ancestraux des Indiens et des Inuit du Québec. La consolidation d'un nouveau régime fédéral voué à un fédéralisme plus souple, solide et humain devra contribuer à combler ce vide.



## VII

Des tensions sans précédent sont en train de prendre forme au Canada, alors que de nombreux groupes d'intérêt et particuliers se font concurrence pour exercer un contrôle sur le processus décisionnel du gouvernement. Bien que les autochtones aient un rôle majeur à jouer dans cette lutte, ils ont peu de moyens à leur disposition pour défendre leurs intérêts sans cesse décroissants. Lorsque des peuples se sont vus refuser l'accès, pendant si longtemps, aux ravages du pouvoir, ils doivent, dans le but de préserver leur dignité, trouver des moyens de rompre cette tendance agressive. Les événements de l'été 1991 donnent à penser qu'un pas important a déjà été franchi dans cette voie.

Au lieu de percevoir la détermination et la volonté de survivre des autochtones comme une menace au fédéralisme canadien, le Canada devrait plutôt s'en inspirer pour orienter sa lutte vers l'autodétermination. Une plus grande reconnaissance de la force dynamique soutenue des peuples autochtones pourrait contribuer à ouvrir notre imagination à la gamme d'options nouvelles qui s'offrent à nous pour tracer la nouvelle carte politique du Canada.



**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.:

*Individuals:*

Professor David M. Thomas, Dept. of Political Science,  
Mount Royal College;  
David D. MacLeod;  
Alex K.H. Rose;  
Ronald B. Cantlie;  
Derek Fox, Deputy Leader for the Official Opposition, Government of Alberta.

At 2:00 p.m.:

*From the Edmonton Multicultural Society:*

Robinson Koilpillai, First Vice-President.

*From the Association canadienne-française de l'Alberta:*

France Levasseur-Ouimet, President;  
George Arès, General Manager.

*Individuals:*

Tony Hall;  
Doug Raynor;  
Harry E. Palmer;  
Ross Clark;  
David H. Bai.

TÉMOINS

À 9 h 00:

*À titre particulier:*

David M. Thomas, professeur, Département de science politique, Mount Royal College;  
David D. MacLeod;  
Alex K.H. Rose;  
Ronald B. Cantlie;  
Derek Fox, leader adjoint de l'opposition officielle, Gouvernement de l'Alberta.

À 14 h 00:

*De la Société multiculturelle d'Edmonton:*

Robinson Koilpillai, premier vice-président.

*De l'Association canadienne-française de l'Alberta:*

France Levasseur-Ouimet, présidente;  
George Arès, directeur général.

*À titre particulier:*

Tony Hall;  
Doug Raynor;  
Harry E. Palmer;  
Ross Clark;  
David H. Bai.



SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Tuesday, March 19, 1991  
Yellowknife, N.W.T.

**Joint Chairmen:**

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le mardi 19 mars 1991  
Yellowknife (T.N.-O.)

**Coprésidents:**

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint  
Committee of the Senate and the House of Commons on*

## Process for amending the Constitution of Canada

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du  
Sénat et de la Chambre des communes sur le*

## Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of  
Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la  
Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990-1991



SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND  
OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS  
FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

*Joint Chairmen:*

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators

Willie Adams  
Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès—(5)

*Representing the House of Commons:*

Members

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Tuesday, March 19, 1991:

Hon. Senator Willie Adams replaced Hon. Senator Daniel  
Hays.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA  
CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE  
MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

*Coprésidents:*

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs

Willie Adams  
Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès—(5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Les députés

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le mardi 19 mars 1991:

L'hon. sénateur Willie Adams remplace l'hon. sénateur Daniel  
Hays.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 19, 1991  
(17)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 1:12 o'clock p.m. this day, in the Elk's Lodge in Yellowknife, N.W.T., the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Willie Adams, Gérald Beaudoin, Eric Berntson and Gérald Comeau.

*Representing the House of Commons:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: From the Special Committee of the Legislative Assembly of the Northwest Territories on Constitutional Reform:* The Honourable Michael Ballantyne, Chairman. *From the Inuvialuit Regional Corporation:* Roger Gruben, Chairman; Les L. Carpenter, Deputy Chairman. *Individuals:* Robert Macquarrie; Ewan Cotterill; Jon Gerrard.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

The Honourable Michael Ballantyne made an opening statement and answered questions.

Roger Gruben and Les L. Carpenter made opening statements and answered questions.

Robert Macquarrie made an opening statement and answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by the Inuvialuit Regional Corporation be printed as an appendix to this day's *Minutes of Proceedings and Evidence* (*See Appendix "PACC-3"*).

Ewan Cotterill made an opening statement and answered questions.

Jon Gerrard made an opening statement and answered questions.

At 5:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 MARS 1991  
(17)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 13 h 12, au Elk's Lodge, à Yellowknife, T. N.-O., sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Willie Adams, Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau.

*Représentant la Chambre des communes:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins: Du Comité de la réforme constitutionnelle de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest:* L'honorable Michael Ballantyne, président. *De la Corporation régionale Inuvialuit:* Roger Gruben, président; Les L. Carpenter, vice-président. *À titre particulier:* Robert Macquarrie; Ewan Cotterill; Jon Gerrard.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

L'honorable Michael Ballantyne fait un exposé et répond aux questions.

Roger Gruben et Les L. Carpenter font des exposés et répondent aux questions.

Robert Macquarrie fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu,—Que le document présenté par la Corporation régionale Inuvialuit figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (*voir Appendice «PACC-3»*).

Ewan Cotterill fait un exposé et répond aux questions.

Jon Gerrard fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski



[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 19, 1991

• 1312

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We will call this meeting to order. It is my privilege to welcome the public of Yellowknife to this second sitting as part of the cross-Canada tour of the Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada.

We have four witnesses to be heard this afternoon: the Inuvialuit Regional Corporation, Robert Macquarrie, Ewen Cotterill, and John Gerrard. But to begin, I would invite the Hon. Michael Ballantyne to come to the table. I understand that we will be receiving a greeting from the Government of the Northwest Territories.

Mr. Ballantyne, you are most welcome, and we feel most welcome on this sunny day in Yellowknife. Please proceed, sir.

**Hon. Michael Ballantyne (Minister of Justice, Government of the Northwest Territories):** Thank you very much, Mr. Chairman. It seems that over the last five years I have made a habit of making these sorts of presentations, and sometimes I wonder where it all leads. Right now we are going to compile a little history book of our involvement in constitutional development over the last decade, and it has reached 33 volumes at this point in our history. I chair the Legislative Assembly Special Committee on Constitutional Reform. I am also Minister of Justice in the Northwest Territories.

• 1315

We would like to welcome the joint chairmen, senators, members of Parliament, and ladies and gentlemen who are here in the audience. On behalf of our special committee, I welcome you to Yellowknife and to the Northwest Territories. I realize your visit here will be short, but I hope it will be pleasant and informative. I hope that collectively and individually you will visit us again.

I look around the table and see some familiar faces. I would like to welcome back those of you who have been here before and I hope you will bear with me.

As you know, we have asked your committee if we could make a much fuller and more technical presentation in Ottawa. Today I would like to give you just a general overview of some of our concerns. Between now and the next month or so, hopefully we will be in front of you again and we can give a more detailed response to your committee and I will have more time, along with the committee, to answer any specific questions that anyone on the committee may have.

Today I would like to leave you with two very simple messages. First, the people, the government, and the Legislative Assembly of the Northwest Territories must be admitted to the constitutional councils of Canada, including all discussions on the amending formulae. Constitutional processes, such as intergovernmental meetings of officials and ministers, first ministers' meetings and conferences, and all public fora that might operate to include Canadians in

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 19 mars 1991

**Le coprésident (M. Edwards):** La séance est ouverte. J'ai l'honneur d'accueillir le public de Yellowknife à la deuxième audience du Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada, dans le cadre de sa tournée pancanadienne.

Nous recevons cet après-midi quatre témoins: la Inuvialuit Regional Corporation, M. Robert Macquarrie, M. Ewen Cotterill et M. John Gerrard. Mais pour commencer, je cède la parole à l'honorable Michael Ballantyne qui nous souhaitera la bienvenue au nom du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Monsieur Ballantyne, je suis très heureux de vous accueillir par cette belle journée ensoleillée. La parole est à vous.

**L'honorable Michael Ballantyne (ministre de la Justice, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest):** Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai l'impression que, depuis cinq ans, j'ai pris l'habitude de faire ce genre de discours et je me demande parfois où tout cela nous mène. Nous sommes en train d'établir l'historique de notre participation au processus d'élaboration de la Constitution au cours de la dernière décennie, et nous en sommes au 33<sup>e</sup> volume. Je préside le comité spécial de l'Assemblée législative sur la réforme constitutionnelle. Je suis également ministre de la Justice des Territoires du Nord-Ouest.

Nous aimerions souhaiter la bienvenue à messieurs les coprésidents, à messieurs et mesdames les députés et sénateurs et aux membres du public. Au nom de notre comité spécial je suis heureux de vous accueillir à Yellowknife et dans les Territoires du Nord-Ouest. Je sais que votre séjour parmi nous sera court, mais j'espère qu'il sera agréable et instructif. J'aimerais bien que vous reveniez nous voir, seuls ou en groupe.

Je regarde les gens autour de la table, et j'aperçois des visages qui me sont familiers. J'aimerais accueillir ceux qui nous ont déjà rendu visite et j'espère que vous aurez la patience de m'écouter.

Comme vous le savez, nous avons demandé à votre comité si nous pouvions faire une présentation plus exhaustive et plus technique à Ottawa. Aujourd'hui, j'aimerais vous donner une vue d'ensemble de certaines des questions qui nous préoccupent. D'ici un mois, nous espérons comparaître de nouveau devant vous et vous expliquer plus en détail notre position. Nous aurons alors plus de temps pour répondre à toute question précise que tout membre du comité aimerait poser.

Aujourd'hui, je voudrais vous laisser deux messages très simples. Tout d'abord, les habitants, le gouvernement et l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest doivent faire partie des conseils constitutionnels du Canada et prendre part à toute discussion sur la formule d'amendement. Les processus de modification de la Constitution, comme les réunions intergouvernementales des hauts fonctionnaires et des ministres, les réunions et les conférences des premiers



*[Texte]*

constitutional reform are not complete unless the two territories are represented at the table by northerners.

We gratefully acknowledge the presence of your full committee here today. You are showing us the seriousness with which you take our concerns and that is much appreciated, chairmen and members of the committee.

The second point we want to make as representatives of the only jurisdiction in Canada with a majority aboriginal population, is that aboriginal peoples must also have access to governmental and executive decision-making on all matters that relate to the interests of aboriginal peoples.

A national forum that brings together first ministers and aboriginal leaders is necessary, now more than ever, as we are all painfully aware of the need to continue the dialogue on identifying and defining constitutionally protected rights of aboriginal peoples.

According to almost all commentators, Canada is undergoing fundamental and inevitable change to its political processes and constitutional structure.

In April 1990 our special committee appeared before the Charest committee when it visited Yellowknife. At that time we stated that if the Meech Lake accord should fail, very serious thought must be given to matters of process before further constitutional negotiations on substantive matters occurred. We recommended that the focus shift to the amending formula and to processes with public participation on constitutional reform, such as referenda, public hearings, constitutional assemblies, etc.

It was our view that the process of amendment must be legitimized in the eyes of Canadians before any new efforts were made to amend the Constitution. Amendments must be presented to and justified to the Canadian people prior to the adoption of any constitution resolution by first ministers or by legislatures.

We pointed out before the Charest committee that a conference to review the amending formula was already provided for in section 49 of the Constitution Act of 1982. That conference was to be held before 1997, so it is good to see that you have started the process a few years early. We may need the time.

We want to stress at the outset, however, that the need for change to the constitutional text setting out the amending formula must be clear and unequivocal before the existing provisions are tampered with. In our view, there are some provisions in the present formula that must be attended to if the Northwest Territories and the Yukon are to be treated fairly and are to play a role in the Canada of the 21st century. But there are also several unwritten aspects of the amending process that must be carefully examined. We believe a clear distinction must be drawn between the written and unwritten elements of the process.

*[Traduction]*

ministres et tous les forums publics visant à faire participer les Canadiens à la réforme de la Constitution ne sont pas complets, à moins que les deux territoires ne soient représentés à la table par des habitants du Nord.

Nous sommes heureux de voir que votre comité est complet aujourd'hui. Cela démontre l'importance que vous accordez à nos préoccupations et nous vous en remercions, messieurs les coprésidents et messieurs et mesdames les membres du comité.

Le deuxième point que nous désirons soulever en tant que représentants de la seule région du Canada dont la population est composée en majorité d'autochtones, est le fait que les autochtones doivent également pouvoir participer aux prises de décisions gouvernementales et administratives concernant toutes les questions relatives aux intérêts des autochtones.

Il importe, maintenant plus que jamais, de tenir un forum national qui réunira les premiers ministres et les dirigeants autochtones, car nous sommes tous conscients du besoin de poursuivre le dialogue dans le but d'identifier et de définir dans la Constitution les droits protégés des autochtones.

Selon presque tous les témoins, les règles politiques et la structure constitutionnelle du Canada subissent actuellement des changements fondamentaux et inévitables.

Au mois d'avril 1990, notre comité spécial a comparu devant le comité Charest lors de sa visite à Yellowknife. Nous avons alors affirmé que si l'Accord du lac Meech échouait, il fallait réfléchir sérieusement aux questions de procédure avant d'entreprendre d'autres négociations constitutionnelles portant sur d'importantes questions. Nous recommandons que l'attention soit portée maintenant à la formule d'amendement et aux procédures de réforme constitutionnelle auxquelles participe le public, comme les référendums, les audiences publiques et les assemblées constitutantes.

Nous étions alors d'avis que le processus de modification doit être rendu légitime aux yeux des Canadiens avant que d'autres efforts ne soient faits pour modifier la Constitution. Les modifications doivent être soumises aux Canadiens et justifiées avant l'adoption de toute résolution constitutionnelle par les premiers ministres ou par les assemblées législatives.

Nous avons fait remarquer au comité Charest qu'une conférence visant à réviser la formule d'amendement était déjà prévue en vertu de l'article 49 de la Loi constitutionnelle de 1982. Cette conférence devait avoir lieu avant 1997; nous sommes heureux de constater que vous avez déjà entamé le processus quelques années à l'avance. Nous pourrions avoir besoin de temps.

Nous tenons à souligner, dès le début toutefois, que la nécessité de changer le texte constitutionnel exposant la formule d'amendement doit être claire et sans équivoque avant que les dispositions en vigueur ne soient modifiées. Selon nous, il faut se pencher sur quelques dispositions de la formule actuelle si l'on désire que les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon soient traités avec justice et jouent un rôle dans le Canada du XXI<sup>e</sup> siècle. De plus, plusieurs aspects non écrits du processus de modification de la constitution doivent être examinés minutieusement. Nous croyons qu'une distinction nette doit être faite entre les éléments écrits et non écrits du processus de modification.



[Text]

Changes to the amending formula must not be made simply to address current political problems. Any changes must be squarely grounded in widely shared principles, and most importantly must be durable.

I can briefly illustrate what I mean by a principled approach to amending the Constitution by using the example of section 38, which is the general amending formula often referred to as the 7/50 formula. Section 38 requires an amendment to be approved by Parliament and the legislative assemblies of two-thirds of the provinces that have in the aggregate, according to the latest census, at least 50% of the population of all the provinces. The territories are not provinces, so the population is not counted. When a Canadian living in the Northwest Territories or the Yukon sees a formula like this, it leaves the impression that the Constitution belongs to governments and not to the people of Canada. No matter what the population of the two territories, Canadians living here are not counted for the purposes of a general amending formula. I ask you, does the Constitution belong to Canadians, or does it belong to governments of Canada?

A second example arises from the amending formula governing the extension of existing provinces into the territories and the creation of new provinces. Again these provisions appear to ignore Canadians who will be directly affected if these provisions are ever used. There is no requirement to consult with or to receive the approval of the residents of the territories or their elected representatives prior to an annexation of the territories or even prior to the creation of a new province in the Northwest Territories or Yukon. In fact if the unanimity formula in the Meech Lake accord had gone through the only legislatures that would not be consulted under the Constitution would have been those in the two territories.

I note with interest the presentation by one of your very first witnesses, Mary Dawson, who referred to the section 42 formula as the one covering federal institutions. This is also the provision that contains references to the establishment of new provinces and extension of provincial boundaries into the territories.

Somewhere along the line the two territories with their duly elected legislatures got dumped into section 42. So when first ministers at Meech Lake agreed to move matters in section 42 into the unanimity formula because of concern about central institutions, the two territories, which were no doubt overlooked, had to suffer the consequences of that change, even though it was not really intended to affect them at all. Furthermore, our point of view on this was never requested. In fact it was resoundingly ignored. If the territories had been represented at the table, some of these anomalies might not have occurred.

[Translation]

• 1320

Les modifications ne doivent pas être apportées à la formule d'amendement simplement pour résoudre les problèmes politiques actuels. Tout changement doit se fonder sur des principes auxquels la plupart des gens souscrivent et être surtout permanent.

Je peux illustrer brièvement ce que j'entends par l'emploi d'une méthode basée sur certains principes pour modifier la Constitution en évoquant l'article 38 qui constitue la formule d'amendement générale souvent désignée comme étant la formule 7/50. En vertu de l'article 38, une modification doit être approuvée par le Parlement et les assemblées législatives des deux tiers des provinces dont la population confondue, selon le recensement le plus récent, représente au moins 50 p. 100 de la population de toutes les provinces. Les territoires ne sont pas des provinces; leur population n'est donc pas comptée. Lorsqu'un Canadien habitant dans les Territoires du Nord-Ouest ou au Yukon voit une formule de ce genre, il a l'impression que la Constitution appartient au gouvernement, et non au peuple canadien. Quelle que soit la population des deux territoires, les Canadiens habitant ici ne sont pas comptés aux fins d'une formule d'amendement générale. Je vous pose la question suivante: la Constitution appartient-elle aux Canadiens ou au gouvernement du Canada?

Prenons ensuite les dispositions de la formule d'amendement, concernant le rattachement des territoires aux provinces existantes et la création de nouvelles provinces. On constate de nouveau que ces dispositions semblent ne pas tenir compte des Canadiens qui seront directement touchés par leur application, le cas échéant. Personne n'est tenu de consulter les résidents des territoires ou leurs représentants élus ou encore d'obtenir l'accord de ceux-ci avant d'annexer les territoires ou même avant de créer une nouvelle province dans les Territoires du Nord-Ouest ou le Yukon. En fait, si la règle de l'unanimité que prévoyait l'Accord du lac Meech avait été adoptée, les seules assemblées législatives qui n'auraient pas été consultées en vertu de la Constitution auraient été celles des deux territoires.

Je signale avec intérêt la présentation faite par l'un de vos premiers témoins, M<sup>me</sup> Mary Dawson, qui a fait allusion à l'article 42 de la formule comme étant celui régissant les organismes fédéraux. Cet article est également celui qui mentionne l'établissement des nouvelles provinces et le rattachement des territoires aux provinces.

C'est donc dire qu'à un moment donné, on a décidé d'assujettir les deux territoires et leurs assemblées législatives dûment élues à l'article 42. Ainsi, lorsque les premiers ministres ont décidé, au lac Meech, d'appliquer la règle de l'unanimité aux questions relevant de l'article 42 en raison de certains problèmes que posaient les organismes centraux, les deux territoires, qui ont été oubliés, ont dû subir les conséquences de ce changement, même s'ils n'étaient pas réellement visés. De plus, on ne nous a jamais consultés. En fait, personne n'a tenu compte de notre opinion. Si les territoires avaient été représentés aux négociations, certaines de ces anomalies ne se seraient peut-être pas produites.



## [Texte]

It is our view that the current impasse stems as much from failures in our democratic institutions across the country as it does from any structural flaw in the current amending formula or in the division of powers. Constitutional amendments should be rare, but there seems to be increasing pressure to make every issue a constitutional issue. We feel that this has weakened our country. Political leaders move quickly to the constitutional forum when attempts at political compromise fail. Any new formula should not facilitate this rapid escalation.

In our view, the entrenchment of annual first ministers conferences in the Constitution would be a mistake. Constitutionalizing executive meetings would further reduce the effectiveness of our legislatures and Parliament to debate and resolve the political issues of the day. It would also tempt first ministers to seek constitutional solutions to problems that should be handled elsewhere.

• 1325

For example, a solution to current problems might lie as much in the reform of the party system in Canada as it does in amendments to the Constitution and specifically to the amending formula. The role of elected representatives in the Canadian system is being diminished and made less relevant at an alarming rate. Too often we now find that across Canada the voices of elected representatives have been replaced by commissions, by task forces, or by other appointed bodies.

The current national climate may not be conducive to a principled approach to constitutional reform. A preoccupation with political tactics and self-interest seems to have resulted in a crisis of confidence in which the Canadian people are suspicious of elected representatives and of elected leaders. Constitutional politics should not be the strife of self-interest masquerading as a contest of principles.

I want to stress that I am not suggesting your committee do nothing and that we simply ride out the current storm. Rather, I am suggesting that we focus the search for solutions on areas that appear to be causing the real problems. We should move to amend the Constitution only when we are certain that the Constitution is the problem.

When I review some of the complaints of the current federal system, it appears to me that political intransigence rather than our constitutional structure is to blame for our current problems. I note, for example, that amendments to the immigration provisions of the Constitution recommended by the Meech Lake accord have in part been satisfied through a process that does not require an amendment to the Constitution of Canada. I am sure many other examples can be cited to support this principle.

## [Traduction]

Nous croyons que l'impasse actuelle découle tant de l'échec de nos institutions démocratiques à l'échelle du pays que des défauts structurels de la formule d'amendement actuelle ou de la division des pouvoirs. Les amendements constitutionnels devraient être rares, mais il semble que des pressions de plus en plus fortes soient exercées pour faire de chaque question une question constitutionnelle. Nous croyons que cela a affaibli notre pays. Les chefs politiques se tournent rapidement vers le forum constitutionnel lorsque les tentatives de compromis politique échouent. Toute nouvelle formule ne devrait pas faciliter cette escalade rapide.

Selon nous, constitutionnaliser les conférences annuelles des premiers ministres serait une erreur. Cela empêcherait davantage nos assemblées législatives et le Parlement de régler efficacement les questions politiques de l'heure. De plus, cela inciterait les premiers ministres à tenter d'obtenir des solutions constitutionnelles dans le cas de problèmes qui devraient être réglés autrement.

Par exemple, une solution aux problèmes actuels peut résider aussi bien dans la réforme du système des partis au Canada que dans des modifications à la Constitution et, notamment, à la formule d'amendement. Le rôle des représentants élus dans le système canadien diminue et devient moins pertinent à un rythme alarmant. Nous constatons trop souvent au Canada que les représentants élus sont remplacés par des commissions, des groupes de travail et d'autres assemblées nommées.

Le climat national actuel ne permet peut-être pas d'aborder la réforme constitutionnelle en se fondant sur certains principes. Le fait que l'on se préoccupe de tactiques politiques et d'intérêts personnels semble avoir provoqué une crise de confiance qui fait que les Canadiens se méfient des représentants et des chefs élus. Il ne faudrait pas que l'on profite du débat constitutionnel pour défendre ses intérêts personnels en prétendant se battre pour des principes.

Je ne suggère pas que votre comité ne prenne aucune mesure et que nous surmontions tout simplement la mauvaise passe actuelle. Je propose plutôt de concentrer la recherche de solutions sur des questions qui semblent causer les véritables problèmes. Nous devrions modifier la Constitution seulement quand nous aurons la certitude qu'elle est vraiment la source de nos problèmes.

Lorsque que j'examine certaines des plaintes au sujet du système fédéral actuel, il me semble que l'intransigence politique plutôt que notre structure constitutionnelle soit la cause de nos problèmes actuels. Par exemple, les modifications aux dispositions de la Constitution concernant l'immigration que recommandaient l'Accord du lac Meech ont été apportées en partie par une procédure qui n'exige pas une modification de la Constitution du Canada. Je suis certain que plusieurs autres exemples peuvent être cités pour appuyer ce principe.



## [Text]

Political leaders have not been given the mandate to take Canada to the brink of destruction. Political egos and the ghosts of the past are not valid motivation for amending the Constitution of Canada. My point is a simple one. Before your committee recommends changes to the amending formula or to any other part of the Constitution, there must be a clearly demonstrated need for change.

Does the failure of the Meech Lake accord really illustrate flaws in the written provision of the amending formula; or rather, does it illustrate flaws in the operation of our political processes and institutions? Did the accord really have to be treated as a seamless web? Was there never a point in the process where the valid concerns of Canadians could have been addressed through compromise? In our view, the Meech Lake accord failed not because of any obvious law in the provisions of Part V of the Constitution, but because Canadians were left out of the process, were denied access when they became concerned with a deal that had been struck by first ministers.

I must point out, and I am sure members of the committee are aware of this, that the amending formula first ministers attempted to use in the Meech Lake process was a hybrid not authorized by the Constitution of Canada. It was, in effect, a unanimity formula with a three-year time limit. No such formula exists in the Constitution.

There were also some suggestions during the final days of the Meech Lake accord that the problem with the current amending formula was that it made first ministers wait three years before bringing in amendments. This is a fundamental misreading of the existing general formula, which encourages amendments and sets an outside limit of three years when the general formula is employed.

• 1330

One flaw in the current amending process that needs to be addressed is the lack of clear balancing of the roles of the executive, the legislative, and the public elements in that process. In the Meech Lake debate, first ministers used party discipline in a seamless-web tactic to push forward an accord that was not well understood by the Canadian people. The current written provisions do not contain a clear role for first ministers in the amending process; therefore, first ministers were able to provide their own interpretation of their role.

Furthermore, the current process has no requirement for public input other than through duly elected representatives in legislatures and in parliament. Party discipline operates to prevent constructive changes to the Meech Lake accord. The minimal role played by elected representatives in constitutional amendments will continue unless there is a fundamental reform in the party system in Canada.

## [Translation]

Les chefs politiques n'ont pas reçu le mandat de conduire le Canada à sa perte. L'ego des politiciens et les fantômes du passé ne constituent pas des arguments valables pour modifier la Constitution. Le point que je désire faire valoir est simple. Avant que votre comité ne recommande des changements à la formule d'amendement ou à toute autre partie de la Constitution, le besoin d'apporter des changements doit être démontré clairement.

L'échec de l'Accord du lac Meech illustre-t-il vraiment les défauts des dispositions écrites de la formule d'amendement ou illustre-t-il plutôt les défauts de mise en oeuvre de nos procédures politiques et de nos institutions? L'accord devait-il réellement être traité comme un document sans fondement? N'a-t-il jamais existé une étape dans la procédure où les préoccupations valables des Canadiens auraient pu être satisfaites par des compromis? Selon nous, l'Accord du lac Meech a échoué non pas en raison de lacunes dans les dispositions de la partie V de la Constitution, mais parce que les Canadiens ont été exclus du processus et n'ont pu prendre part aux délibérations lorsqu'ils ont manifesté leur inquiétude face à une entente qui avait été conclue par les premiers ministres.

Je dois signaler, et je suis certain que les membres du comité sont au courant de ce point, que la formule d'amendement que les premiers ministres ont tenté d'utiliser dans le processus du lac Meech était un hybride non autorisé par la Constitution du Canada. Il s'agissait, en fait, d'une formule reposant sur l'unanimité et d'une durée limite de trois ans. Aucune formule de ce genre n'existe dans la Constitution.

De plus, au cours des derniers jours de l'Accord du lac Meech, certains ont insinué que le problème que pose la formule d'amendement actuelle réside dans le fait que les premiers ministres doivent attendre trois ans avant d'apporter les modifications. Ceci est une mauvaise interprétation fondamentale de la formule générale en vigueur qui encourage les modifications et stipule une limite maximale de trois ans.

La procédure actuelle de modification de la Constitution canadienne présente une lacune qui doit être corrigée. Il s'agit du déséquilibre évident entre les rôles des éléments exécutifs, législatifs et publics de cette procédure. Pendant le débat sur le lac Meech, les premiers ministres se sont servis de la discipline de parti comme tactique parfaite pour forcer l'adoption d'une entente qui était mal comprise des Canadiens. Les dispositions écrites actuelles ne définissent pas clairement le rôle des premiers ministres dans la procédure de modification. Par conséquent, les premiers ministres pouvaient interpréter leur rôle à leur façon.

En outre, les consultations publiques ne sont pas obligatoires, sauf la consultation des représentants des assemblées législatives et du Parlement dûment élus. La discipline de parti a empêché que des modifications constructives soient apportées à l'accord du Lac Meech. Les représentants élus continueront à jouer un rôle minime dans les modifications constitutionnelles à moins qu'une réforme fondamentale du régime des partis du Canada ait lieu.



*[Texte]*

So the hybrid formula designed by first ministers for the Meech Lake amendments may have played some part in the failure of the accord, but does this stand as an indictment of the amending formula provisions generally?

As your committee is well aware, other provisions in Part V have been successfully used. For example, the so-called 7/50 amending formula was successfully used in 1983 to add provisions to the Constitution in relation to aboriginal matters.

This brings us to our second main point today, the role of aboriginal peoples in the ongoing constitutional process. The Constitution, in subsection 35.(1), even now requires that aboriginal leaders be involved in any discussions that would lead to amendments in relation to particular sections of the Constitution Act affecting aboriginal peoples.

For example, if first ministers pursue discussions with Quebec on the Allaire report recommendation for shared jurisdiction over aboriginal peoples, under subsection 35.(1) there must be a first ministers conference involving aboriginal leaders. This does not give aboriginal peoples a formal vote in the current amending formula, but it highlights the constitutional obligation to keep aboriginal peoples involved in the amendment process.

There is also the unfinished business of identifying and defining aboriginal and treaty rights for the purpose of section 35 of the Constitution Act of 1982. This is one area where we would support deviation from a suggestion against entrenching First Ministers' conferences. We feel the concerns of aboriginal people are becoming so paramount in this country that a valid exception could be made in this particular area.

A constitutional process similar to the conferences originally established by section 37 and subsection 37.(1) should be resumed or some agreed-upon alternative should be considered.

Consideration must also be given to establishing a process for involving the general aboriginal population and any amendments that directly affect them. In other words, before constitutional amendments on aboriginal matters are made, it must be clear that aboriginal leaders and the majority of aboriginal people support them.

In closing, I would encourage your committee to weigh very carefully the question of whether or not the current written provisions of the amending formula are the problem and whether or not they can be changed using a principled, durable approach, given our current national climate.

We do see in the current written provisions and in the amending process generally an unjustified bias against the two territories in particular, against Canadians living in these jurisdictions. We will speak to all of these issues in some detail when we appear before you in Ottawa. I have an outline of that presentation available today, which I will leave for your committee.

*[Traduction]*

La formule hybride conçue par les premiers ministres pour les modifications de l'Accord du Lac Meech explique sans doute en partie l'échec de l'accord. Mais cela suffit-il pour mettre en doute les dispositions de la formule de d'amendement?

Comme vous le savez, d'autres dispositions de la partie V ont déjà été utilisées avec succès. Par exemple, la formule de modification 7/50 a bien réussi en 1983 pour ajouter à la Constitution des dispositions touchant les autochtones.

Ceci nous amène à notre deuxième point important de la journée, le rôle joué par les autochtones dans la modification de la Constitution. Le paragraphe 35.(1) de la Constitution, exige toujours que des chefs autochtones fassent partie des discussions qui pourraient aboutir à la modification de dispositions de la Loi constitutionnelle touchant les autochtones.

Par exemple, si les premiers ministres continuent à discuter avec le Québec sur les recommandations du rapport Allaire prévoyant un partage des pouvoirs en ce qui concerne les autochtones, en vertu du paragraphe 35.(1), il doit également y avoir une conférence des premiers ministres à laquelle doivent participer les chefs autochtones. La formule d'amendement actuelle ne donne pas officiellement le droit de vote aux autochtones. Elle souligne plutôt l'obligation de les faire participer à la procédure d'amendement de la Constitution.

L'identification et la définition des droits des ancestraux et des droits découlant des traités n'est toujours pas terminée, depuis l'adoption de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Sur ce plan, il y aurait lieu de faire une exception en prévoyant des conférences des premiers ministres dans la Constitution. Nous estimons que les préoccupations des autochtones deviennent tellement importantes qu'il vaudrait la peine de faire une exception dans ce domaine particulier.

Il faudrait reprendre une procédure constitutionnelle similaire aux conférences initialement établies en vertu de l'article 37 et de l'alinéa 37.(1), sinon, il faudrait envisager d'autres solutions.

Il faut également envisager un moyen de faire participer les autochtones aux procédures d'amendement qui les touchent directement. En d'autres termes, avant que des amendements constitutionnels sur les questions autochtones ne soient adoptés, il faut être certains que les chefs et la majorité des autochtones acceptent ces amendements.

Pour terminer, j'encourage le comité à déterminer attentivement si les dispositions écrites actuelles de la formule d'amendement posent un problème et si elles peuvent être remplacées par une approche raisonnée et durable, compte tenu du climat national actuel.

Dans les dispositions écrites actuelles et dans la formule d'amendement en général, nous constatons un préjugé injustifié contre les deux territoires en particulier, contre les Canadiens qui vivent dans ces juridictions. Nous aborderons ces questions plus en détail lorsque nous nous présenterons devant votre comité à Ottawa. J'ai en ma possession les grandes lignes du mémoire, que je laisse au comité.



[Text]

The Northwest Territories special committee would also be pleased to extend assistance to your committee by way of further research papers or analysis relating to the amending formula and its application to the Northwest Territories. Thank you very much.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Ballantyne, thank you for your presentation. I am delighted to say that it is much more complete than we had expected.

• 1335

I know that your government was among the first of any interests across the country to have responded to the initial announcement of the committee. I am told that your government requested any and all materials we had available and that those have been provided to you. I thank you for engaging with us today.

I wish to make a couple of more comments before I ask colleagues to pose their questions. I take it, sir, you are prepared to take some questions.

**Mr. Ballantyne:** I do want to emphasize to the committee we are in the process of going to Question Period just a block away, and we will hurry back very soon, but I would rather be here than in Question Period.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** It is not an unusual comment for a minister to make.

Sir, do you have party discipline in the Northwest Territories legislature?

**Mr. Ballantyne:** No, we do not have party discipline in our legislative assembly. That is correct.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Do you think that is a model that Canada might some day want to adopt?

**Mr. Ballantyne:** I think that the model we have is a model that should be looked at very seriously. I would not pretend to say that we will see in this country a fundamental switch away from the party system, but I see right now that the party system, at least as I perceive it, is undergoing some severe strains. I would humbly suggest that the system we have here is worth looking at. It might well be that some aspects of the type of system we have here might be useful to governments and legislative assemblies across the country.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** As I understand it, you have adopted the Vatican system of selecting a first minister.

**Mr. Ballantyne:** In all aspects, yes, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Ballantyne, you said—I guess rhetorically at the beginning, although I think there was something heartfelt in what you said—where does all of this lead? You referred to the 33 volumes that have been accumulated. That does not surprise us, but I suppose that with your own exercise within your own government and your own legislature, and with similar exercises that are going on right across the country, it is all leading, we would hope and pray, to some sort of potential consensus. But wherever it is leading, the work of this committee has some historic involvement and some significance, because if all that is the “what”, then what we recommend must be the “how”.

[Translation]

Le comité spécial des Territoires du Nord-Ouest aimerait également offrir son aide à votre comité en lui fournissant d'autres rapports de recherche ou d'analyse portant sur la formule d'amendement et son application aux Territoires du Nord-Ouest. Merci beaucoup.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Ballantyne, merci pour votre exposé. Je suis heureux de constater qu'il est beaucoup plus complet que nous l'espérions.

Je sais que votre gouvernement a été l'un des premiers intéressés à réagir en réponse à l'invitation du comité. On m'a dit que votre gouvernement a demandé toute la documentation disponible et que cette dernière a été mise à votre disposition. Je vous remercie d'être là aujourd'hui.

J'aimerais faire quelques commentaires avant de demander à mes collègues de poser des questions. Si je comprends bien, vous êtes disposé à répondre aux questions.

**M. Ballantyne:** Nous sommes sur le point d'aller participer à la période de questions à un coin de rue d'ici, mais nous allons nous dépêcher de revenir. J'aimerais plutôt rester ici.

**Le coprésident (M. Edwards):** Ce n'est pas la première fois qu'un ministre fait un tel commentaire.

Monsieur, la discipline de parti existe-t-elle à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest?

**M. Ballantyne:** Non, nous n'avons pas de discipline de parti dans notre assemblée législative. C'est exact.

**Le coprésident (M. Edwards):** Croyez-vous que ce soit un modèle que le Canada pourrait adopter à l'avenir?

**M. Ballantyne:** J'estime que le modèle que nous avons mérite d'être étudié très sérieusement. Je ne prétends pas que le pays abandonnera le système des partis, mais j'ai l'impression que ce système est bien mal en point. Je suggère humblement que le nôtre vaut la peine d'être étudié. Il est fort possible que certains aspects pourraient très bien être utiles au gouvernement et aux assemblées législatives du pays.

**Le coprésident (M. Edwards):** Si je comprends bien, vous avez adopté le système du Vatican pour le choix d'un premier ministre.

**M. Ballantyne:** Oui, intégralement, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Ballantyne, vous avez dit... pour la forme au tout début je crois, même si je crois que vous étiez sincère... À quoi cela mène-t-il? Vous avez fait allusion aux 33 volumes qui ont été accumulés. Cela ne nous surprend pas, mais je suppose que, grâce aux démarches que vous avez entreprises dans votre gouvernement et dans votre assemblée législative, et à celles qui sont en cours aux quatre coins du pays, nous pourrions parvenir à un consensus. Toutefois, peu importe où cela nous mène, le travail de ce comité découle d'engagements historiques et il est très important, parce que si telle est la nature du problème, tout ça est le «quoi», alors ce que nous devons recommander est un moyen de le résoudre.



[Texte]

**Mr. Nystrom (Yorkton—Melville):** First of all, I am very pleased to see Michael Ballantyne here. He has made very useful contributions in the past in our debate.

The amending formula, as you say, leaves out the territories altogether. There is no reference to the territories. What is your suggestion as to how we change that? Would you, for example, be in favour of inserting the words "and territories" into section 38, which would say then that you require two-thirds of the provinces and territories representing 50% of the population? In effect, instead of seven provinces it would be seven provinces or territories. Would that be a recommendation, or do you have something else?

**Mr. Ballantyne:** Rather than get into something that specific, what I would like to say in a general way is that we ultimately are aspiring to become a province with the full powers of a province, and our frustration now has been that since we have been left away from the table it is very difficult even to get into this sort of dialogue as to exactly in what technical ways we can approach our problem. We in fact have not had the opportunity in any really meaningful way to have the concerns, for instance, of individual provinces and the federal government put to us in a logical way whereby we could address them.

In the long term, we want to have the full powers of a province. In the shorter term, we want to be at the table. At that time we would be open to discussing those sorts of provisions that Mr. Nystrom has mentioned.

**Mr. Nystrom:** It might be useful for you to tell the committee why, in your opinion, was the amending formula changed for the creation of new provinces? It used to be the 7 and 50 formula. Meech Lake recommended unanimity. Why was that done?

• 1340

**Mr. Ballantyne:** That is an interesting question, and it is a question I have been asked from many committees. I do not have a definitive answer for that question.

In our discussions privately and in correspondence with every jurisdiction, they all assured us it was an oversight and there really was no nasty reason why it happened. But because we were not there, we will never really know, and because we were not there, we can start to think of the worst-case scenario: Are there in fact objectives out there that are contrary to our best interests? Are there, for instance, territorial objectives of certain jurisdictions who would perhaps look at the Northwest Territories as an interesting part of the country to annex? Are there fears of adding new provinces? What does it do to the constitutional balance in the country? But because we are not privy to the private discussions, and because nobody has definitively told us why we were excluded, I am sorry to say, Mr. Nystrom, I cannot answer your question.

**Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands):** I too welcome you, Mr. Ballantyne. I am very pleased to be in Yellowknife. It is my first time here. I am very impressed with the brief and I look forward to more detailed discussions with you in Ottawa.

[Traduction]

**M. Nystrom (Yorkton—Melville):** Je suis très heureux de voir Michael Ballantyne ici. Ses commentaires ont été très utiles par le passé.

La formule d'amendement, comme vous dites, ne tient pas compte des territoires. On n'en fait même pas mention. Que suggérez-vous pour y remédier? Par exemple, accepteriez-vous que l'expression «et les territoires» soit ajoutée à l'article 38, afin qu'il soit question des deux tiers des provinces et des territoires représentant 50 p. 100 de la population? Au lieu de sept provinces, ce serait sept provinces ou territoires. Serait-ce le genre de recommandation que vous feriez, ou quelque chose d'autre?

**M. Ballantyne:** Avant de passer à quelque chose d'aussi spécifique, j'aimerais préciser en général que nous visons à devenir une province dotée de tous les pouvoirs d'une province. Comme, à notre grande déception, nous avons été exclus des pourparlers constitutionnels, il nous est très difficile de participer à un tel dialogue sur la manière d'aborder notre problème. En fait, nous n'avons pas eu, par exemple, l'occasion de faire face réellement et logiquement aux préoccupations des provinces et du gouvernement fédéral.

À long terme, nous désirons obtenir les pleins pouvoirs d'une province. À court terme, nous voulons participer aux débats. À ce moment-là, nous serons disposés à discuter des dispositions mentionnées par M. Nystrom.

**M. Nystrom:** Il vous serait peut-être utile de donner au comité votre opinion sur la raison pour laquelle la formule d'amendement a été modifiée en ce qui touche la création de nouvelles provinces? Auparavant, on parlait de la formule 7/50. L'accord du lac Meech recommandait l'unanimité. Pourquoi?

**M. Ballantyne:** C'est une question intéressante, une question qui m'a été posée par de nombreux comités. Je n'ai aucune réponse définitive à donner.

Lors de nos discussions privées et par correspondance avec chaque juridiction, on nous a assuré que c'était à cause d'une méprise et non pas de propos délibéré. Mais comme nous n'y étions pas, nous ne le saurons jamais, et les pires doutes sont permis: existe-t-il des objectifs contraires à nos meilleurs intérêts? Par exemple, certaines provinces considéreraient-elles les Territoires du Nord-Ouest comme une partie intéressante du pays à annexer? L'ajout de nouvelles provinces suscite-t-il des craintes? Quel effet cela aurait-il sur l'équilibre constitutionnel du pays? Cependant, comme nous ne sommes pas dans les secrets des dieux et que personne ne nous a jamais confirmé pourquoi nous avons été exclus, je ne peux malheureusement pas répondre à votre question, monsieur Nystrom.

**Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe):** Je vous souhaite également la bienvenue M. Ballantyne. Je suis très heureuse d'être à Yellowknife. C'est la première fois que je viens ici. Votre mémoire m'a vivement impressionnée et j'ai hâte d'en discuter plus en détail avec vous à Ottawa.



[Text]

As a member of a party that is not known for commending a top-down approach, I think perhaps looking at the geography of Canada that maybe a top-down approach is called for when I read your brief. I have one question. I am very intrigued about your criticisms of the party system. There are others who have come forth as witnesses and have those same criticisms.

You talk about the fundamental reforms in the party system. Can you give us a little teaser as to what sorts of ideas you have in mind and how that could be achieved?

**Mr. Ballantyne:** I will try. When I am down in Ottawa I will have a more detailed response.

The way we see it, and as I see it, in this country the building of the Constitution has for any number of reasons essentially been taken away from the people themselves. What has happened is because of the evolution of legislative assemblies and the evolution of executive-type government, a smaller and smaller group of individuals are making decisions. As our system has evolved in Canada, a first minister having a few key ministers invoking party discipline can in fact make the decision for the group. There are counterbalances in caucus and counterbalances at the constituency level, but more and more the power is in the hands of fewer and fewer people.

Many times—and we have seen this over the past two or three years in national debates, whether it is the GST or whether it is free trade—talking about issues outside of the constitutional milieu, individual MPs, because of the party system, vote against their conscience. What I guess I am saying here is that in constitutional matters nobody should be forced to vote against their conscience.

**Ms Hunter:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you. We will go to the government side. I will ask Mr. Littlechild to pose the first questions, followed by Mr. Blackburn.

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** I too want to welcome the hon. minister to the committee. I have a couple of general questions.

**Mr. Ballantyne,** I noticed in your brief you referred a couple of times not to necessarily go to a constitutional amendment unless there is a definite need for a change. In your view, do you see a need for a change now in the Constitution?

**Mr. Ballantyne:** One of the major themes of our presentation is that there are obviously very serious problems in the country. We all acknowledge that. A mandate of your committee is to look specifically at the amending formula. We feel that one of the major contributing factors to the failure of Meech Lake was the fact that Canadians did not buy into the process. We are saying there are some pressing concerns.

• 1345

First of all, get Canadians to agree to a process. Then, as your second step, identify what the problems are, some of which should be handled through a constitutional process and many of which should be handled through a political process.

[Translation]

Comme membre d'un parti qui n'est pas reconnu comme encourageant une approche descendante, si je considère la géographie du Canada, à la lecture de votre mémoire, il semble qu'une approche descendante soit nécessaire. J'ai une question. Je suis intriguée de savoir pourquoi vous critiquez le système de partis. D'autres témoins ont fait les mêmes critiques devant nous.

Vous avez parlé d'une réforme fondamentale du système de partis. Pouvez-vous nous expliquer un peu votre opinion sur la manière d'y arriver?

**M. Ballantyne:** Je vais essayer. Quand j'irai à Ottawa, je vous donnerai une réponse plus détaillée.

Comme nous le constatons, et comme je le constate, la création d'une Constitution canadienne a été enlevée des mains des Canadiens pour une multitude de raisons. Ce qui s'est passé, c'est qu'à cause de l'évolution des assemblées législatives et de l'évolution du gouvernement du type exécutif, un groupe de plus en plus petit de personnes prennent les décisions. Le système canadien a évolué de sorte qu'un premier ministre et quelques ministres importants peuvent invoquer la discipline du parti pour prendre des décisions pour tout le groupe. Il y a de l'opposition dans les caucus et au niveau des circonscriptions, mais le pouvoir est de plus en plus exercé par un groupe de plus en plus restreint de personnes.

À plusieurs reprises... comme en témoignent les débats nationaux des deux ou trois dernières années, qu'il s'agisse de la TPS ou du libre-échange... Quand il s'agissait de discuter de questions non constitutionnelles, les députés ont voté contre leur conscience, à cause du système de partis. Ce que j'essaie de dire, c'est qu'en termes de questions constitutionnelles, personne ne devrait être forcé à voter contre sa conscience.

**Mme Hunter:** Je vous remercie.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci. Passons aux députés ministériels. Je demande à M. Littlechild de poser les premières questions. Ensuite ce sera M. Blackburn.

**M. Littlechild (Wetaskiwin):** J'aimerais également souhaiter la bienvenue à l'honorable ministre. J'ai quelques questions générales.

Monsieur Ballantyne, dans votre mémoire, vous avez fait allusion à quelques reprises qu'il ne fallait modifier la constitution à moins que ce ne soit vraiment nécessaire. Selon vous, la Constitution actuelle doit-elle être amendée?

**M. Ballantyne:** L'un des principaux sujets traités dans notre mémoire est que le pays est évidemment aux prises avec de graves problèmes. Nous le savons tous. L'une des fonctions de votre comité est de se pencher sur la formule d'amendement. Nous croyons que l'un des principaux facteurs de l'échec de l'Accord du lac Meech est que les Canadiens n'étaient pas convaincus de la manière de procéder. Nous disons que certaines préoccupations doivent être réglées d'urgence.

Premièrement, amenez les Canadiens à s'entendre sur la manière de procéder. Ensuite, identifiez les problèmes, dont certains devraient être réglés au moyen de la constitution et bien d'autres, au niveau politique. La progression doit être



*[Texte]*

There has to be a logical progression and, to us, it seems reasonable that the first step, before you throw in divisive issues, is to have Canadians agree to a process. I think we have to deal with a lot of very serious problems, but I am not yet convinced that the Constitution or the amending formula is the cause of most of those problems.

**Mr. Littlechild:** On page 6 of your brief, you make a comment, and it follows Ms Hunter's previous question:

Too often we now find across Canada that the voice of elected representatives has been replaced by commissions, task forces and other appointed bodies.

I understood, at least from previous witnesses, that one of the more serious charges against the Meech Lake process was the lack of public input, and this is a response to that lack of public input, to have these commissions and task forces and other appointed bodies. How do you, in your territorial situation, allow for public input? Since you gave an example earlier, we may have a lot to learn from you. This is perhaps one area you could shed some information on.

**Mr. Ballantyne:** I suppose there is one advantage—some view it as a disadvantage—of the consensus system: never does our government have a majority in the House. In order to get approval for anything, I have to find four votes. I am also House Leader. If there are eight in the Cabinet, then I have to find four others. This forces us into consultation. The very nature of the Northwest Territories is one where there is constant consultation at all levels at all times, sometimes to a fault. There is a school of thought that says we have too much in the way of a consultative process. The end result, I think, even though there are obvious flaws in our system is that its very fragility is its strength.

What happens, I think, and this invariably crosses all party lines, is that if a party has a large majority and after a couple of years they see it is easier to use that majority than to try to reason with people to build consensus, human nature being what it is, people will do that. I find that is one of the problems with the party system. It is easier to force the issue rather than reason through the issue. When we are talking about something as fundamental to the country as a constitution, I do not think we can allow ourselves the luxury of taking the easy way and forcing an issue through. I think the more consulting that is done, the better. The acknowledgment that the public and the legislative assemblies have a right to be part of it is key to the success of preserving a constitution that works for the country.

**M. Blackburn (Jonquière):** Je veux revenir à une question d'un de mes collègues.

Vous savez que le mandat bien précis de notre Comité porte sur une nouvelle formule d'amendement constitutionnel. Actuellement, on exige l'unanimité pour plusieurs aspects précis. Vous dites dans votre mémoire que les territoires ne sont même pas consultés. Lorsqu'on parle d'une nouvelle formule d'amendement nécessitant l'accord de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne, les territoires ne sont pas compris dans cela.

*[Traduction]*

logique et, selon nous, il semble raisonnable que la première étape consiste à faire accepter une méthode par tous les Canadiens, avant d'aborder les questions délicates. Je crois que nous devons affronter quantité de problèmes très graves, mais je ne suis pas encore convaincu que la Constitution ou la formule d'amendement soit la cause de ces problèmes.

**M. Littlechild:** À la page 6 de votre mémoire, vous avez fait un commentaire, et il fait suite à la question précédente de M<sup>me</sup> Hunter:

Nous constatons trop souvent au Canada que les représentants élus sont remplacés par des commissions, des groupes de travail et d'autres assemblées nommées.

J'ai compris, du moins d'après les déclarations des témoins précédents, que l'une des pires accusations portées contre la procédure du lac Meech a été le manque de consultations publiques et que c'est justement pour cette raison que ces commissions, ces groupes de travail et ces assemblées sont mis sur pied. Dans les territoires, comment consultez-vous le public? Puisque vous avez déjà donné un exemple, nous avons peut-être beaucoup à apprendre de vous. Voudriez-vous nous éclairer?

**M. Ballantyne:** Je suppose qu'il y a un avantage... certains le considèrent comme un inconvénient... à la nécessité d'obtenir un consensus: notre gouvernement n'est jamais majoritaire à la Chambre. Pour obtenir n'importe quel type d'approbation, je dois avoir quatre votes. Je suis également leader parlementaire. Si nous sommes huit au Cabinet, je dois en trouver quatre autres. Nous sommes ainsi poussés à tenir des consultations. La nature même des Territoires du Nord-Ouest est telle qu'il y a toujours des consultations à tous les niveaux, parfois de manière implicite. Certains disent que les consultations sont trop nombreuses. En définitive, même si notre régime comporte des lacunes évidentes, c'est sa très grande fragilité qui fait sa grande force.

En fait, si un parti, quel qu'il soit, est fortement majoritaire, après un an ou deux, s'il voit qu'il est plus facile d'imposer la majorité plutôt que de raisonner avec les gens pour en arriver à consensus, la nature humaine étant ce qu'elle est, c'est ce qui va se passer. C'est l'un des problèmes du régime de parti. Il est plus facile d'imposer une décision que de l'atteindre logiquement. Quand nous parlons d'un sujet aussi fondamental pour un pays que sa constitution, je ne crois pas que nous pouvons nous permettre de luxe de prendre un raccourci en imposant une décision. J'estime que plus il y aura de consultations, mieux ce sera. Reconnaître que le public et les assemblées législatives ont le droit de participer est la clé qui permettra de créer une constitution efficace pour tout le pays.

**Mr. Blackburn (Jonquière):** I shall come back to a question raised earlier by one of my colleagues.

As you know, our committee has been mandated to find a new amending formula. At the present time, the unanimity rule applies to several aspects. You say in your brief that the territories are not even consulted. When we speak about a new amending formula requiring the agreement of seven provinces that have in the aggregate, 50% of the Canadian population, the territories are not included.



[Text]

• 1350

Il est très important que vous nous donniez une réponse à cet égard. Quelle devrait être la nouvelle formule d'amendement si elle devait inclure vos territoires? Il faut que vous nous donniez des précisions sur ce que vous pensez réellement.

**Mr. Ballantyne:** What I hope to do on behalf of the committee and hopefully with a couple of committee members in Ottawa is to outline for you in more detail some of the possible approaches we see happening.

The point we are trying to make is that though you say you have a narrowly defined mandate, it is true, there are really two parts to an amending formula. There are the formal parts which we see in Part V of the Constitution. There are the informal mechanisms that surround those formal parts.

We think those informal mechanisms, some of which were attempted by first ministers in the Meech Lake debate, are as important for us to deal with as the formal mechanisms.

At this point, we are also not 100% convinced that the amending formula is necessarily the solution for a lot of the problems we face in Canada.

As a territory, we made the point time and time again that we are left out of the process totally. As I said to Mr. Nystrom, we want to ensure that we will have the opportunity in the future to enter the Confederation family as equals.

We find it offensive that we are in section 42 of the 7/50 formula that deals with federal institutions, because we do not see ourselves as a federal institution.

As an interim step, and one that I will develop further when I appear in front of you a month from now, we might look at taking those two clauses dealing with the extension of boundaries and the creation of provinces out of the 7/50 formula and putting them into another part of the Constitution that we are working on right now. The general principle of this other part would be that we would deal with the federal government on this, but during that process we would be more than prepared to listen to legitimate concerns of provinces if there were any. We are yet to be convinced that there are legitimate concerns about how the wording of this new section would be.

I hope that has given you some idea of some of the things we are thinking of.

**M. Blackburn:** Il aurait été intéressant d'avoir un peu plus de détails. On amorçait notre consultation pancanadienne, et ce que vous nous dites nous sert d'élément de réflexion. Pendant notre tournée du pays, on peut voir comment on interprète cela un peu partout. Si je comprends bien, vous nous donnerez cette précision lorsque vous viendrez à Ottawa.

**Mr. Ballantyne:** As I was explaining to you, Mr. Chairman, because our legislative assembly is in session and because we thought we would like to hear from other northerners besides the Government of the Northwest

[Translation]

It is very important that you give us an answer in this regard. What should be the new amending formula if it was to include your territories? You have to explain your views in greater detail.

**M. Ballantyne:** Ce que je voudrais faire au nom du comité et en compagnie, je l'espère, de deux autres membres du comité, à Ottawa, c'est vous exposer plus en détail certaines des avenues possibles que nous entrevoyons.

Même si vous dites que vous avez un mandat assez étroit, nous insistons pour dire que la formule d'amendement est une question à deux volets. Il y a les composantes formelles qui figurent dans la partie V de la Constitution. Il y a les mécanismes informels qui entourent les composantes formelles.

À notre avis, ces mécanismes informels, dont certains ont été mis à l'essai par les premiers ministres lors des rencontres du lac Meech, revêtent tout autant d'importance que les mécanismes formels.

Pour l'instant, nous ne sommes pas non plus totalement convaincus que la formule d'amendement est nécessairement la solution pour bon nombre des problèmes qui se posent au Canada.

En tant que territoire, nous avons affirmé à maintes et maintes reprises que nous étions absolument laissés de côté dans ce dossier. Comme je le disais à M. Nystrom, nous voulons nous assurer qu'à l'avenir, nous pourrions entrer dans la Confédération sur un pied d'égalité avec les autres membres de la grande famille canadienne.

Il est offensant pour nous de nous retrouver dans l'article 42 de la formule 7/50 qui traite des institutions fédérales, parce que nous ne nous considérons pas comme une institution fédérale.

Pour le moment, en attendant que je précise mon point de vue sur la question quand je me présenterai devant vous dans un mois, nous pourrions songer à retirer de la formule 7/50 les deux clauses portant sur l'élargissement des frontières et la création de nouvelles provinces, pour les verser dans une autre partie de la Constitution sur laquelle nous nous penchons actuellement. Pour cette autre partie, le principe général serait que nous transigerions avec le gouvernement fédéral sur ce point, mais nous n'en serions pas moins disposés à prendre note des considérations légitimes que les provinces pourraient formuler. Nous ne sommes pas encore convaincus que des considérations légitimes sont à faire valoir à propos du texte même de cette nouvelle partie.

J'espère que vous avez maintenant une petite idée des points qui retiennent notre attention.

**Mr. Blackburn:** It would have been interesting to have more details. We are beginning our consultations across Canada, and what you tell us will be used as food for thought. During our tour of the country, we will be able to see how all this is interpreted here and there. I understand that you will clarify your position when you come to Ottawa.

**M. Ballantyne:** Comme je vous l'ai mentionné, monsieur le président, parce que notre assemblée législative siège en ce moment et parce que nous aimerions consulter d'autres personnes dans les Territoires du Nord-Ouest, à part les



[Texte]

Territories, we thought we would give a brief introduction today. We requested a longer time with the committee in Ottawa, at which time we will present a much more detailed brief and can get into more technical questions.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I look forward to hearing you at that time, Mr. Ballantyne.

**Mr. Duhamel (St. Boniface):** I would like to make a brief comment and raise a question, then share my time with Senator Adams.

• 1355

Thank you, Mr. Ballantyne, for your presentation, which I appreciated a great deal. I look forward to receiving the details. I want you to know that I and many colleagues, here and elsewhere, really do believe that the Northwest Territories and its people were not involved adequately nor treated fairly in the Meech Lake accord. I do not say that unkindly; that feeling abounds everywhere.

Likewise, I believe we recognize that the Constitution itself leaves a lot to be desired, not only in the treatment of the territories, but also of our aboriginal people, and we want to correct that. Certainly we want to involve you. I hear my colleagues from all parties saying that, and I think it is genuine and sincere. We want to keep you informed, and we hope that at the end of the process we will have responded to the major issues you have raised.

As a western-born Canadian, as someone who has worked and lived in the north, I have been trying to see whether there is some significant interest for what I would call a reformed Senate, so that both western Canada and northern Canada could become bigger players in this experience we call Canada.

I was wondering, sir, if today or at some future date you might be able to share your views briefly with this committee as to whether you believe there is some merit in pursuing this option of a reformed Senate.

**Mr. Ballantyne:** We made a number of public statements on that particular issue during the Meech Lake debates. We see some merit in exploring the possibility of a Senate with expanded powers. It may well be that one of the powers of the Senate would be, for instance, dealing with the creation of new provinces or the extension of boundaries of provinces. There might be a role for the Senate in dealing with some of these issues.

When we come to Ottawa we will have some more words on that, but we have definitely thought a lot about it, and we do see some potential for us as a weaker area. If the Senate is based on the triple-E concept, there could potentially be some benefits for the Northwest Territories, and we are eager to explore the possibilities.

**Mr. Duhamel:** I am delighted to welcome you as a new and additional ally.

[Traduction]

membres de notre gouvernement, nous avons pensé nous en tenir aujourd'hui à une simple introduction. Nous avons demandé que plus de temps nous soit accordé devant votre comité à Ottawa, et nous pourrions alors vous présenter un exposé beaucoup plus détaillé et aborder les questions plus techniques.

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous vous entendrons avec beaucoup de plaisir, monsieur Ballantyne.

**M. Duhamel (Saint-Boniface):** Je voudrais faire une courte remarque et poser une question, puis partager le reste du temps avec le sénateur Adams.

Merci, monsieur Ballantyne, de vos propos que j'ai été très heureux d'entendre. J'ai hâte de connaître les détails. Je tiens à vous laisser savoir que moi-même et bon nombre de mes collègues, ici et ailleurs, croient sincèrement que les Territoires du Nord-Ouest et leur population n'ont pas eu vraiment leur mot à dire et n'ont pas été traités équitablement dans le débat du lac Meech. Je ne dis pas ça méchamment; c'est un sentiment très répandu.

De même, nous admettons, je crois, que la Constitution comme telle laisse beaucoup à désirer, en ce qui concerne le traitement accordé non seulement aux territoires, mais aussi à nos populations autochtones. C'est une situation que nous voulons corriger, et nous tenons à vous y faire participer. Mes collègues de tous les partis se disent de cet avis, et je crois que leur position est sincère. Nous voulons vous tenir au courant et nous espérons qu'aux termes du processus, nous aurons répondu aux principales questions que vous avez soulevées.

Né moi-même dans l'Ouest du pays, et ayant vécu et travaillé dans les territoires du Nord, j'ai essayé de voir si, ce que j'appellerais un Sénat réformé, présente un réel intérêt, pour que l'Ouest et le Nord du pays puissent, l'un et l'autre, avoir plus de poids dans cette réalité que nous appelons le Canada.

Je me demande, monsieur, si vous pourriez, aujourd'hui ou à une date ultérieure, nous communiquer brièvement votre point de vue sur la question, à savoir s'il vaut la peine de chercher à réformer le Sénat.

**M. Ballantyne:** Nous avons fait un certain nombre de déclarations publiques sur le sujet à l'occasion du débat du lac Meech. Il nous semble valable d'explorer la possibilité d'un Sénat disposant de pouvoirs élargis. Il se pourrait bien que parmi les pouvoirs du Sénat se retrouve, par exemple, celui de créer de nouvelles provinces ou d'élargir les frontières des provinces. Le Sénat pourrait avoir un rôle à jouer à cet égard.

Quand nous irons à Ottawa, nous reviendrons sur ce point, mais soyez sûrs que nous y avons beaucoup pensé et que nous voyons des chances de progrès pour nous qui constituons une partie plus faible du pays. Si le Sénat était repensé en fonction du principe des trois E, les Territoires du Nord-Ouest pourraient peut-être en retirer certains avantages. Nous tenons beaucoup à explorer les possibilités qui s'offrent.

**M. Duhamel:** Je suis heureux d'accueillir en vous un nouvel allié.



[Text]

**Senator Adams (Northwest Territories):** I think I should congratulate the rest of my colleagues and some MPs and senators for arriving in Yellowknife. I have been waiting for the last couple of days. I got here last Sunday night to make sure I did not miss this part of the committee hearing.

I think, Mr. Ballantyne, your brief is very interesting. My colleague mentioned one of my questions: I think we have a clause in there with an extra senator in the territory in the future, and we do not have any difficulty... Last September and October... called to fill the Senate and they did not get any extras from the Senate, from the seat, last September on the GST.

I was wondering how you feel about the future. I have been in Ottawa for 13 years... in the territory and the Senate. In the meantime, I have sometimes had a little difficulty being one person with so big a territory and representing a whole territory, especially on the west side, where we have the Dene nation. Sometimes I feel they should have something from the west. I feel that because I come from the east, because my language and dialect and everything...

In the meantime, we have been recognized by the Government of Canada as all one aboriginal people. Sometimes it is a little difficult that we are all considered one aboriginal—Indians and Inuit alike. It is a little difficult for me sometimes in Ottawa to represent people from the west... still the same aboriginal people. In the meantime, I have a whole territory that extends up to the North Pole. My constituency would be Alert, which is located another 500 miles south the North Pole.

• 1400

That is my other question, and I have another one, about which I was really concerned before. You mentioned another province spanning to the territories. At that time we thought the it would be B.C. that would take over the Yukon and that Alberta and Manitoba would be taking over the rest of the central and Northwest Territories, and that Quebec would perhaps take over Baffin Island.

To us—and I think you mentioned it—there should be an amendment to the Constitution to make sure that the other provinces do not extend their boundaries to the territories.

**Mr. Ballantyne:** To answer your first question, Senator, I would agree with you that the huge area vis-à-vis the population in the Northwest Territories would seem to me, on the face of it, to warrant another senator. As you said, it is a very good point. A senator representing the Dene people would be a very important symbol in the country.

That is only one part of Senate reform, however. Although that part is important, we are also looking at ways in which a Senate with acceptably increased powers would have a much stronger role in protecting regional interests. It is something we are exploring and we think a lot of possibilities are contained within that aspect. It is something we are more than prepared to talk about when we appear in front of you again.

[Translation]

**Le sénateur Adams (Territoires du Nord-Ouest):** Je pense que je devrais féliciter mes collègues et certains députés d'être venus à Yellowknife. J'attends depuis deux jours. Je suis arrivé ici dimanche dernier pour être sûr de ne pas manquer cette partie-ci des audiences du comité.

Votre exposé, M. Ballantyne, est très intéressant. Mon collègue a formulé une de mes questions: je pense qu'il y a là une clause prévoyant un sénateur de plus pour les territoires, et nous n'avons aucune difficulté... En septembre et octobre dernier... l'effectif du Sénat a été complété; mais les territoires n'ont pas pu obtenir de sièges supplémentaires, en septembre dernier, à l'occasion du débat sur la TPS.

Je me demande comment vous entrevoyez l'avenir. Je suis à Ottawa depuis 13 ans... dans les territoires et au Sénat. Parfois, j'ai trouvé un peu difficile de représenter à moi seul un territoire aussi étendu, du côté ouest surtout, où vit la nation Déné. Il m'arrive de penser qu'il faudrait une certaine représentation de l'Ouest. Parce que je viens de l'Est, du fait que ma langue, mon dialecte et le reste...

Par contre, le gouvernement du Canada nous reconnaît comme un seul et même peuple autochtone. Parfois, il est un peu difficile de penser que nous sommes tous—Indiens autant qu'Inuits—considérés comme tels. J'ai un peu de mal quelquefois à Ottawa à représenter les populations de l'Ouest... pourtant le même peuple autochtone. Et je dois représenter tout un territoire qui s'étend jusqu'au Pôle Nord. Le siège de ma circonscription serait Alert situé à 500 milles au sud du Pôle Nord.

Voilà mon autre question, et j'en ai une autre, qui me préoccupait beaucoup avant. Vous avez parlé de province qui annexeraient les territoires. Nous avons alors pensé que la Colombie-Britannique en viendrait à absorber le Yukon, que l'Alberta et le Manitoba absorberaient le reste des Territoires du centre et du Nord-Ouest, et que le Québec absorberait peut-être l'île de Baffin.

Selon nous—et vous en avez fait mention je pense—il devrait y avoir un amendement à la Constitution pour faire en sorte que les autres provinces ne puissent faire déborder leurs frontières sur les territoires.

**M. Ballantyne:** Pour répondre à votre première question, sénateur Adams, je dirais comme vous que l'immensité des territoires par rapport à leur population me semble justifiée de prime abord la présence d'un autre sénateur. Vous avez fait valoir un très bon point. Un sénateur représentant le peuple Déné serait un symbole très important pour le pays.

La réforme du Sénat ne s'arrête pas là cependant. Bien que cette partie soit importante, nous examinons également les façons dont un Sénat disposant de pouvoirs raisonnablement élargis pourrait jouer un rôle beaucoup plus grand dans la protection des intérêts régionaux. C'est un aspect qui retient notre attention et je pense qu'il recèle énormément de possibilités. C'est un sujet dont nous reparlerons volontiers quand nous nous présenterons à nouveau devant vous.



*[Texte]*

Your second concern is one we have all had. I said no one has officially said it is going to happen, but, because we are not there, the worst fears manifest themselves. I can say that as long as there are members of Parliament and senators like those around this table to ensure that our interests are protected, we will all sleep a little easier.

**Senator Adams:** If we are able to adjourn a bit earlier—and the House is sitting until 6 p.m.—according to our schedule, if we go right up until 6 p.m., we would finish at about 3.45 p.m.. I would like to see the rest of the members from here go over and listen to the members of the Legislature of the Territories and members of the committee. It would be nice to go over and see how many dialects are being spoken over there. You have more than two and all we have in Ottawa are two.

**Mr. Duhamel:** We have a problem.

**Senator Adams:** Yes. Then we might have a chance to go over to the legislature. Perhaps, Mr. Chairman, if we do not have enough witnesses before these guys, we will then leave for Yellowknife. I would like to see the rest of the members go over there and see it and the members of the territories. Thanks so much.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** That is a good suggestion, Senator Adams. We will try to do that. We are running about half hour or so behind schedule now, but it is true that there will be time before we must leave for the airport.

I am going to ask Senator Beaudoin to ask one final question of Mr. Ballantyne, for clarification, please.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You said that you are going to come to Ottawa.

**Mr. Ballantyne:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I am interested in at least two answers. With respect to what exists now, under the Canadian Constitution, are you satisfied or dissatisfied with the 7-50 rule for the establishment of new provinces?

The second question addresses the extension of existing provinces into the territories. We do not hear from our witnesses on that question very often so far. A reply coming from someone in your position here in the Northwest Territories would be very interesting. I do not ask you to answer that today unless you are quite ready to do so, but in your brief in Ottawa, would you please say something on this at your leisure.

• 1405

**Mr. Ballantyne:** I do not mind. I can say it right now. As far as the creation of the province, we think it should be a decision made between us and the federal government. As far as extension of boundaries, we should have a veto. Nobody should be able to extend into our area over our objection.

*[Traduction]*

Votre deuxième point est une question présente dans notre esprit à tous. J'ai dit que personne n'en a encore fait l'annonce officielle, mais, parce que nous n'en sommes pas rendus là, les pires craintes se manifestent. Aussi longtemps qu'il y aura des députés et des sénateurs comme vous pour veiller à la protection de nos intérêts, je peux dire que nous dormirons tous un peu plus en paix.

**Le sénateur Adams:** Si nous pouvions ajourner un peu plus tôt—la Chambre siège jusqu'à 18 heures—d'après notre horaire, si nous poursuivons jusqu'à 18 heures, nous pourrions terminer vers 15h45. J'aimerais que les autres membres se déplacent pour aller entendre les représentants à l'Assemblée législative des territoires et les membres du comité. Il serait bon d'y aller pour voir le nombre de dialectes qui peuvent être utilisés. Nous n'en avons que deux à Ottawa alors que chez vous. . .

**M. Duhamel:** Il y a un problème.

**Le sénateur Adams:** Oui. Peut-être pourrions-nous nous rendre à l'Assemblée législative. Monsieur le président, s'il n'y a pas trop de témoins qui doivent se présenter, peut-être pourrions-nous alors partir pour Yellowknife. J'aimerais que le reste des membres y aillent, pour voir ce qui se passe, et voir les représentants des territoires. Merci beaucoup.

**Le coprésident (M. Edwards):** C'est une bonne suggestion, sénateur Adams. Nous essaierons de le faire. Nous sommes en retard d'environ une demi-heure sur notre horaire, mais il est vrai qu'il restera un peu de temps avant notre départ pour l'aéroport.

Je demanderais au sénateur Beaudoin de poser une dernière question à M. Ballantyne, pour obtenir des éclaircissements, s'il vous plaît.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous avez dit que vous vous préparez à venir à Ottawa.

**M. Ballantyne:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je voudrais obtenir au moins deux réponses. Considérant les dispositions actuelles de dans la Constitution canadienne, la règle du 7-50 pour la création de nouvelles provinces vous semble-t-elle satisfaisante ou non?

Ma deuxième question a trait au débordement des provinces actuelles sur les territoires. Nos invités ne se sont guère prononcé sur ce point jusqu'ici. Il serait très intéressant d'avoir une réponse de la part de quelqu'un occupant un poste comme le vôtre ici, dans les Territoires du Nord-Ouest. Je ne vous demande pas une réponse dès aujourd'hui, à moins que ne soyez prêts à le faire, mais dans votre exposé à Ottawa, pourriez-vous en parler, comme bon vous semblera.

**M. Ballantyne:** Aucun problème. Je peux en parler dès maintenant. S'il s'agit de créer une province, je pense que la décision devrait se prendre entre nous et le gouvernement fédéral. En ce qui concerne l'élargissement des frontières, nous devrions avoir un droit de veto. Personne ne devrait pouvoir déborder sur notre territoire sans notre assentiment.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** For the creation of provinces, you want the status quo of 1871 when it was Ottawa and the Northwest by some legislation. That is all.

**Mr. Ballantyne:** Exactly. Pre-1982, and you are right; it would be the 1871 provision. That is correct.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** And the other point regarding the veto?

**Mr. Ballantyne:** We would like to have a veto whereby we could stop the extension of a boundary into the Northwest Territories or the same sort of provision that other provinces have right now. It would have to be an agreement between the two provinces.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Ballantyne, we thank you for appearing before us. We hope that if you were going to miss Question Period, it is all over now.

We are more than appreciative that you were able to be as thorough as you were with us today. We look forward to the consummation of all this in Ottawa when you appear with us at that time.

I think you would agree with me, sir, as a witness and as Minister of Justice, that it is quite a good thing to have a committee with a co-chairman whose memory goes back to 1871.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Ballantyne:** No comment.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We have heard from the Hon. Michael Ballantyne, Minister of Justice of the Northwest Territories. We are very grateful, sir.

We will now welcome to the table the witnesses from the Inuvialuit Regional Corporation: the chair is Richard Gruben and the deputy chairman is Les Carpenter.

• 1410

Just before we hear from our witnesses, I have a housekeeping item for members and senators. The flight departure is confirmed for 6 p.m. from the arrival point, the DND hangar at Yellowknife Airport. The bus will be arriving here at approximately 5 p.m. to depart for that flight. There will be time to drop over to the territorial legislature.

Gentlemen, we welcome you. We look forward to what you have to tell us. We would ask you to make an introductory comment of no more than 10 minutes, if you would be kind enough to limit it to that, in order to permit as much questioning as possible from members so that we can get into the detail of what you have to offer us. Would you please begin.

**Mr. Roger Gruben (Chairman, Inuvialuit Regional Corporation):** Thank you very much, Mr. Chairman, honourable senators and members. I recognize some faces around the table. I welcome you back. We wish to thank you and the special joint committee for coming to Yellowknife and allowing us to make our views known to you.

[Translation]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Sur la question de la création de provinces, vous voulez revenir à la même situation qu'en 1871 où il a suffi que le Nord-Ouest s'entende avec Ottawa?

**M. Ballantyne:** Tout à fait. La situation d'avant 1982, ce qui équivaldrait, vous avez raison, aux dispositions de 1871. C'est exact.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Et l'autre point en ce qui concerne le droit de veto?

**M. Ballantyne:** Nous aimerions avoir un droit de veto qui nous permettrait d'empêcher le débordement d'une frontière sur les Territoires du Nord-ouest, ou avoir droit aux dispositions dont jouissent actuellement les autres provinces. Il faudrait qu'il y ait entente entre les deux provinces.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Meci beaucoup.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Ballantyne, je vous remercie de votre présence parmi nous. Nous espérons que si vous pensiez manquer la période de question, elle est maintenant terminée.

Nous vous sommes grandement reconnaissants d'avoir pu vous entretenir aussi à fond avec nous aujourd'hui. Nous attendons la suite avec impatience, quand vous vous présenterez devant le comité à Ottawa.

Vous conviendrez peut-être avec moi, à titre de témoin et de ministre de la Justice, qu'il n'est pas mauvais d'avoir un comité coprésidé par une personne dont la mémoire remonte à 1871.

**Des voix:** Oh, oh.

**M. Ballantyne:** Sans commentaire.

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous avons eu l'occasion d'entendre l'honorable Michael Ballantyne, ministre de la Justice des Territoires du Nord-Ouest. Nous vous remercions vivement, monsieur le ministre.

Nous accueillons maintenant les représentants de la Inuvialuit Regional Corporation: son président, Richard Gruben, et son vice-président, Les Carpenter.

Juste avant que nous entendions nos témoins, j'ai un détail pratique à signaler aux députés et aux sénateurs. Le départ du vol est confirmé pour 18 heures au point d'arrivée, soit le hangar du MDN, à l'aéroport de Yellowknife. L'autobus arrivera ici vers 17 heures pour vous conduire jusqu'à l'avion. Vous aurez le temps de vous arrêter à l'assemblée législative territoriale.

Messieurs, nous vous souhaitons la bienvenue. Nous attendons avec impatience ce que vous avez à nous dire. Nous vous demandons de faire en sorte que votre préambule ne dépasse pas dix minutes, afin de permettre aux députés de poser le plus de questions possible et ainsi entrer dans le détail de ce que vous avez à nous offrir. Veuillez commencer s'il vous plaît.

**M. Roger Gruben (président, Inuvialuit Regional Corporation):** Merci beaucoup, monsieur le président, messieurs les sénateurs et les députés. Je reconnais certains visages autour de la table. Je vous souhaite de nouveau la bienvenue. Nous voulons vous remercier, de même que le comité spécial mixte, d'être venus à Yellowknife et nous permettre de vous exposer nos points de vue.



**[Texte]**

My name is Roger Gruben. I am chairman of the Inuvialuit Regional Corporation. With me is Mr. Les Carpenter, deputy chairman. We understand the time constraints, sir, so we will try to limit our comments to the timeframes you have suggested; however, if you feel our comments are important to the deliberations and the future considerations of this particular committee and if we are coming close to time, please allow us to continue.

**Mr. Les Carpenter (Deputy Chairman, Inuvialuit Regional Corporation):** Mr. Chairman, the Inuvialuit Regional Corporation, our organization, represents 3,500 people in the western arctic region of the Northwest Territories.

We achieved the first, and to date the only, completed comprehensive land rights settlement on Canada lands, established through the Inuvialuit Final Agreement, dated June 5, 1984.

The Inuvialuit Final Agreement sets forth three basic goals of our people: the preservation of our culture and values within a changing northern society, enabling ourselves to be equal and meaningful participants in the northern and national economy and society, and protecting and preserving the arctic wildlife environment and biological productivity.

One means of achieving those values and aspirations is through the evolution of Inuvialuit community self-government such that our communities can be truly responsible for matters appropriately dealt with at the community level. Similarly, as a distinct group within a distinctive geographical area, we seek a strong regional government.

There are several policy objectives to our land rights settlements, but the central one is to provide the Inuvialuit with a means of equality of opportunity in integrating into Canadian society while allowing us to retain our unique culture and identity as Inuvialuits.

While we seek a strong regional government for the western arctic region that gives considerable autonomy in matters of regional and local interest to the people in our region, at the same time we see it as essential that the national government retains its authority to deal with matters of national interest.

While the Fathers of Confederation quite wisely gave a measure of sovereignty to the province, it was with respect to matters of a local nature, such as education. The national government, through parliament, was intended to have the sole jurisdiction over matters of a national interest. Such programs include, for example, the equalization program now seen in section 36 of the Constitution Act, 1982, regional development policies, and so on. Included in this development are those programs based upon the so-called federal spending power. This has resulted in the Canada Assistance Plan and Established Programs Financing, including federal financing of the Canada health-care system and post-secondary education.

**[Traduction]**

Mon nom est Roger Gruben. Je suis président de la Inuvialuit Regional Corporation. Je suis accompagné de M. Les Carpenter, vice-président. Nous comprenons, la contrainte de temps, monsieur, de sorte que nous essaierons de limiter nos commentaires à dix minutes. Toutefois, si vous pensez que nos commentaires sont importants pour les délibérations et les études futures de votre comité, veuillez nous permettre de continuer si les dix minutes ne suffisent pas.

**M. Les Carpenter (vice-président, Inuvialuit Regional Corporation):** Monsieur le président la Inuvialuit Regional Corporation, notre organisme représente 3,500 personnes de la région Arctique ouest des Territoires du Nord-Ouest.

Nous sommes les premiers, et à ce jour les seuls à avoir obtenu le règlement de notre revendication territoriale globale aux termes de la Convention définitive des Inuvialuit datée du 5 juin 1984.

La Convention définitive des Inuvialuit met de l'avant trois objectifs fondamentaux de notre peuple: la sauvegarde de notre culture et de nos valeurs au sein d'une société septentrionale en mutation, notre pleine participation dans l'économie et la société du Nord et de l'ensemble du pays, et la protection et la préservation du milieu naturel et de la faune arctique.

Un moyen de promouvoir ces valeurs et ces aspirations est d'accéder à l'autonomie gouvernementale de façon à ce que la communauté Inuvialut puisse être vraiment responsable des questions qui la touchent de près. De la même façon, en tant que groupes distincts à l'intérieur d'une région géographique bien particulière, nous cherchons à obtenir un gouvernement régional fort.

Le règlement de nos revendications territoriales vise plusieurs objectifs, mais il s'agit surtout de fournir aux Inuvialuit l'égalité des chances pour s'intégrer dans la société canadienne tout en nous permettant de garder notre culture et notre identité uniques.

Alors que nous cherchons à obtenir un gouvernement régional fort pour la région ouest de l'Arctique, de façon à une autonomie considérable en matière d'intérêts régionaux et locaux au peuple de notre région, au même moment, nous considérons comme essentiel que le gouvernement national garde son autorité pour traiter des matières d'intérêt national.

Alors que les Pères de la Confédération ont très judicieusement donné une certaine souveraineté à la province, c'était par rapport aux matières de nature locale, comme l'enseignement. Le gouvernement national, par l'intermédiaire du Parlement, était prévu pour avoir seulement la juridiction en matière d'intérêt national. Ces programmes comprennent, par exemple, le programme de péréquation maintenant inscrit dans la section 36 de la Loi constitutionnelle de 1982, politiques de développement régional, et ainsi de suite. Compris dans ce développement, nous trouvons les programmes basés sur le soi-disant pouvoir fédéral de dépenses, ce qui s'est traduit le Régime d'assistance publique du Canada et le Financement des programmes établis, dont le financement fédéral du système de santé du Canada et de l'enseignement post-secondaire.



## [Text]

Underlying these initiatives is the value that in a modern, progressive, liberal democracy there must be some program initiatives by the national government in the interests of all Canadians, and some redistribution of income to provide for the basic needs of all Canadians and their local and regional governments.

Mr. Chairman, you can see our firm belief in a strong Canada with a strong central government. It will not be surprising to you that we were very critical of the Meech Lake accord with respect to both its substance and process.

• 1415

The Mulroney government and the signing premiers of the Meech Lake accord undertook what was in reality an undemocratic process, refusing over the three years before Meech died, on June 23 of last year, to consider and make any amendments to the accord signed behind closed doors on April 27, 1987.

The IRC submitted extensive briefs to the Molgat Senate task force in October 1987 and to the Charest committee in April 1990, setting forth the concerns of the Inuvialuit as aboriginal people, as northerners, and as Canadians.

Many of the concerns expressed by the IRC and a great many other Canadians were met by the proposals of the New Brunswick companion resolution and the unanimous recommendations of the all-party Charest committee. All of our concerns, which are shared by a majority of Canadians, were abandoned on the basis that there could be no compromises in respect of Meech. As your discussion paper states, the common criticism at public hearings was that Meech was a done deal.

The merits of proposals were not addressed, nor were the underlying interests of Canada. The Prime Minister created a process and an accord that ultimately tends to be destructive of Canada. The words of harmony and unity culminating from the pressure-packed week of negotiations of the first ministers, June 3-9 of 1990, was based upon the Mulroney-created fear of the break-up of Canada. The final communiqué of the first ministers of June 9 left Meech unaltered and offered only vague hopes for further reforms.

For example, it was extremely unlikely that we would ever see a Canada clause in the Constitution or a fair procedure for the territories to become provinces. Instead of saving the nation, forces were being created which would tend to be destructive of Canada. In particular, as aboriginals and northerners, we would have been confined to second-class citizenship by Meech. We would be left with empty promises of further consideration in future constitutional conferences.

As Canadians, we would have forced upon us a Constitution that most citizens agreed would be very unsatisfactory. The Inuvialuit are a distinctive people. We are very proud of our heritage and culture. Yet first and foremost, we are Canadians.

## [Translation]

Sous-jacente à ces initiatives est la valeur que dans une démocratie libérale, progressive et moderne, il doit y avoir certaines initiatives de programmes par le gouvernement national visant les intérêts de tous les Canadiens, et une certaine redistribution du revenu pour pourvoir aux besoins de base de tous les Canadiens et de leurs gouvernements locaux et régionaux.

Monsieur le président, vous pouvez constater notre solide confiance en un Canada fort comportant un gouvernement central fort. Vous ne serez pas surpris que nous ayons été très critiques sur l'Accord du lac Meech en ce qui concerne sa substance et son processus.

Le gouvernement de M. Mulroney et les premiers ministres qui ont signé l'Accord du lac Meech ont entrepris ce qui est, en réalité, un processus non démocratique, refusant au cours des trois années qui ont précédé l'échec de l'Accord du lac Meech, le 23 juin de l'an dernier, d'apporter tout amendement à l'accord signé à huis clos le 27 avril 1987.

L'IRC a soumis des mémoires approfondis au groupe de travail du Sénat Molgat en octobre 1987 et au comité Charest en avril 1990, dans lesquels ils exposaient les inquiétudes des Inuvialuit en tant qu'autochtones, habitants du Nord et Canadiens.

La résolution complémentaire du Nouveau-Brunswick et les recommandations unanimes du Comité Charest, qui regroupait tous les partis politiques, dissipaient la plupart des inquiétudes exprimées par l'IRC et beaucoup d'autres Canadiens. On n'a pas tenu compte de nos craintes, qui étaient partagées par la majorité de Canadiens, sous prétexte qu'il ne pouvait pas y avoir de compromis à l'égard de Meech. Comme votre document de discussion l'indique, la critique commune aux audiences publiques était que Meech avait été décidé d'avance.

Les mérites des propositions n'ont pas été abordés, ni les intérêts sous-jacents du Canada. Le premier ministre a créé un processus et produit un accord qui, en fin de compte, tend à détruire le Canada. Si l'on a parlé d'harmonie et d'unité au cours de la semaine de négociation des Premiers ministres, du 3 au 9 juin 1990, c'est seulement parce que M. Mulroney parlait de la rupture du Canada. Le communiqué final publié par les premiers ministres le 9 juin ont laissé l'accord du lac Meech inchangé. Il n'offrait que de vagues espoirs pour des réformes plus approfondies.

Par exemple, il était extrêmement improbable que nous puissions voir une clause Canada dans la Constitution ou une procédure juste permettant aux territoires de devenir des provinces. Au lieu de sauver la nation, des forces tendant à détruire le Canada ont été engendrées. En particulier, en tant qu'autochtones et Canadiens du Nord, l'Accord du lac Meech aurait fait de nous des citoyens de deuxième classe. On nous aurait vaguement promis une plus grande considération dans de futures conférences constitutionnelles.

En tant que Canadiens, on nous aurait donné de force une constitution dont la plupart des citoyens s'accordent pour dire qu'elle serait très insatisfaisante. Les Inuvialuit constituent un peuple distinct. Nous sommes très fiers de notre héritage et de notre culture. En tout premier lieu, nous sommes Canadiens.



## [Texte]

Quebec, a distinct society, is very much a great and valued part of the Canada that we live in. We and all other Canadians living outside Quebec must try to build bridges and understanding, and foster the shared values we have with our fellow Canadians in Quebec.

**Mr. Gruben:** Mr. Chairman and hon. members, I would now like to address three very specific aspects of your mandate.

Earlier on you talked with the Minister of Justice for the Territories. There was mention of the participation of the territorial governments and the residents of the north in constitutional reform.

I remember the meetings in June of this year that were so very emotional to the entire country and the comments that were made by each of the first ministers and the Prime Minister.

Most of all, out of all those comments, I remember a statement that was made by the Prime Minister that, if we did not approve of the Meech Lake accord in its entirety, without any amendments, the country would fall apart. I recall that I was sitting before such a committee as you today, saying that I believed June 21 would come and go and there would still be a Canada. We are here today to discuss the framework or the process of what led to the Meech Lake accord, with a view to improving on that process and possibly to suggest amendments.

The communiqué de June 9 provided for three areas relating to the future, including Senate reform, further constitutional amendments and an agenda for future constitutional discussions. The agreed upon intended further constitutional amendments included one that would give the territories a role in appointments to the Senate and Supreme Court of Canada. It was also to be provided that where in the view of the Prime Minister matters to be discussed at annual constitutional and economic conferences might directly affect the territories, then the territories would be invited to participate.

• 1420

In our view, the unanimous recognition by all 10 provinces in that communiqué of June 9, 1990, of the inadequacy and the unfairness of certain contents of the Meech Lake accord in not recognizing the equal rights of the territories' residents and governments, suggests that this is one aspect of constitutional reform in which there really is not any dispute.

The territorial governments, both Yukon and the Northwest Territories, and their residents must have equal rights of participation in both the present discussions to change the process amending the constitution of the country, and in any new constitutional amendment formula agreed upon. In short, the territories must be full participants in the processes, just like the provinces.

As well, we would like to make a comment in regard to the creation of new provinces, and on the extension of boundaries as contained in the existing constitution.

## [Traduction]

Québec, une société distincte, constitue une partie très grande et très précieuse du Canada dans lequel nous vivons. Nous et tous les autres Canadiens vivant à l'extérieur du Québec devons essayer de mieux nous entendre et nous comprendre et de favoriser les valeurs que nous partageons avec nos concitoyens Canadiens du Québec.

**M. Gruben:** Monsieur le président, j'aimerais maintenant examiner trois aspects très spécifiques du mandat de votre comité.

Plus tôt, vous avez parlé avec le ministre de la Justice pour les Territoires. Il a été mentionné de la participation des gouvernements territoriaux et des habitants du Nord à une réforme constitutionnelle.

Je me souviens des rencontres de juin de cette année qui n'ont laissé personne indifférent dans tout le pays, et les commentaires qui ont été faits par chacun des premiers ministres et par le premier ministre du Canada.

Par dessus tout, de tous ces commentaires, je me souviens qu'une déclaration du premier ministre disant que si nous n'approuvions pas l'Accord du lac Meech dans son intégralité, sans aucun amendement, le pays se désintégrerait. Je me souviens que d'avoir déclaré devant un comité comme le vôtre, que je croyais qu'après le 21 juin le Canada serait toujours là. Nous sommes ici aujourd'hui pour examiner le processus qui a conduit l'Accord du lac Meech, dans le but d'améliorer ce processus et peut-être de proposer des amendements.

Le communiqué du 9 juin prévoyait trois choses, soit la réforme du Sénat, de nouveaux amendements à la Constitution et un ordre du jour pour de futures discussions constitutionnelles. L'un des amendements constitutionnels prévus confiait aux territoires un rôle à jouer dans les nominations au Sénat et à la Cour Suprême du Canada. Il était aussi entendu que si le premier ministre estimait que les sujets à étudier pendant des conférences constitutionnelles et économiques annuelles pouvaient directement toucher les territoires, ces derniers seraient alors invités à participer.

Selon notre point de vue, les dix provinces ayant reconnu à l'unanimité, dans ce communiqué du 9 juin 1990, la faiblesse et l'injustice de certaines dispositions de l'Accord du lac Meech qui ne reconnaissaient pas des droits égaux aux habitants et aux gouvernements des territoires, il s'agit là d'un aspect de la réforme constitutionnelle sur lequel tout le monde est d'accord.

Les gouvernements et les habitants du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest doivent avoir, autant que les autres, le droit de participer aux discussions actuelles visant à changer le processus de modification de la Constitution du pays, et à toute nouvelle formule d'amendement constitutionnel. Bref, les territoires doivent participer pleinement au processus, tout comme les provinces.

En outre, nous aimerions faire un commentaire sur les dispositions de la Constitution qui concernent la création de nouvelles provinces, et le prolongement des limites des provinces.



[Text]

Mr. Chairman, I followed the discussion you had with the previous witness, Mr. Ballantyne. I believe it was you who asked if anything specific was required in the Constitution in regard to those two questions—the creation of new provinces and the extension of existing boundaries.

I will make a general comment and then refer you to a very specific portion of our presentation. The Inuvialuit Regional Corporation prefers that we should go back to the pre-1982 formula for the creation of provinces, meaning this should be a decision left up to the affected legislative assembly and Parliament alone.

By way of background, when the 7/50 formula first came out—Jean Chrétien was Minister of Justice at the time—there was no discussion on the merits of that particular formula in relation to the creation of provinces and the extension of current boundaries. I know for sure that there was no representation or consultation with the people of the north in regard to the 7/50 formula.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am sorry to interrupt, but we are running a little over time. Would it be possible for you to do a comprehensive wrap-up in the next couple of minutes so we can get down to questions?

I am going to suggest that we annex your paper. Members have had a chance to read your paper, and it is an excellent one. We will attach it to the *Minutes of Proceedings and Evidence*. This will have the same effect as if you had gone all the way through it.

**Mr. Gruben:** That would be fine. I will conclude it very quickly.

On the issue of the creation of provinces, such a movement is now possible under the Constitution. It has always worried us that the price of obtaining provincehood for the people of the north might include having to make payment to other provinces. So I ask that you pay particular attention to that matter in our brief.

In conclusion, I suppose we feel there are some matters that can be dealt with in terms of reforming the Constitution generally, but we must always start from the principle that for any kind of reform in the country to be meaningful and successful, we must start from the point of view that all province and territories are equal, and no one particular province should have a veto or extra special powers conferred upon them as the discussions continue.

• 1425

There are also certain other areas that we feel can be addressed outside of constitutional reform. For instance, aboriginal matters can be dealt with outside of specific constitutional reform. As an example, there are some matters in regard to immigration. Quebec I believe had some difficulties with the Constitution as it relates to federal responsibilities, one of them being immigration. It was cited as a difficulty with the Constitution itself. Through a practical approach there are now certain authorities from the federal government that have been passed to, I believe, the Province of Quebec in those matters, and we should look at that approach as well in certain areas.

[Translation]

Monsieur le président, j'ai suivi la discussion que vous avez eue avec le témoin précédant, M. Ballantyne. Je crois que c'est vous qui avez demandé si des dispositions spécifiques étaient nécessaires dans la Constitution pour la création de nouvelles provinces et le prolongement des limites actuelles.

Je vais faire un commentaire général, puis vous renvoyer à une partie de notre exposé. La société régionale Inuvialuit préfère que nous revenions à la formule d'avant 1982 pour la création de provinces, ce qui signifie qu'il devrait s'agir d'une décision adressée à l'assemblée législative touchée et au Parlement seulement.

Si nous revenons en arrière, lorsque la formule 7/50 a été présentée à l'origine—Jean Chrétien était le ministre de la Justice à ce moment-là—on n'a pas étudié les mérites de cette formule particulière par rapport à la création de nouvelles provinces et au prolongement des limites actuelles. Je sais de façon certaine que de la population du Nord n'a pas été consultée en ce qui concerne la formule 7/50.

**Le coprésident (M. Edwards):** Pardonnez-moi de vous interrompre, mais nous dépassons un peu le temps alloué. Vous serait-il possible de faire un résumé complet en quelques minutes pour que nous puissions passer aux questions?

Je vais proposer que nous annexions votre mémoire à nos procès-verbaux. Les députés ont eu l'occasion de le lire, et il est excellent. Nous allons le joindre aux *Procès-verbaux et témoignages*. Il aura le même effet que si vous l'aviez présenté en entier.

**M. Gruben:** Ça serait bien. Je vais conclure très rapidement.

Sur la question de la création de nouvelles provinces, une telle mesure est maintenant possible selon la Constitution. Nous avons toujours craint que pour obtenir le statut de province dans le Nord nous ayons à effectuer des paiements à d'autres provinces. Par conséquent, je vous demande de porter une attention particulière à cette question dans notre mémoire.

Pour conclure, nous pensons que certains sujets peuvent être traités sur le plan dans le cadre d'une réforme de la Constitution en général, mais pour qu'une réforme donne les résultats escomptés, nous devons partir du point de vue que toutes les provinces et les territoires sont égaux, et qu'aucune province en particulier ne doit avoir un veto ou des pouvoirs spéciaux.

Il y a aussi certains autres sujets qui, nous pensons, peuvent être examinés à l'extérieur d'une réforme constitutionnelle. Par exemple les questions concernant les autochtones peuvent être traitées à l'extérieur d'une réforme constitutionnelle spécifique. C'est notamment le cas de l'immigration. Le Québec, je crois, a eu des difficultés à cause de la Constitution étant que l'immigration y figure parmi les responsabilités fédérales. On a dit que le problème était dû à la Constitution comme telle. Au moyen d'une approche pratique, il y a maintenant certains pouvoirs du gouvernement fédéral qui ont été transférés, je crois, au Québec sur le plan de l'immigration, et nous devrions considérer cette approche dans certains domaines.



[Texte]

Finally, we believe that by achieving progress and incremental success on very certain issues we can allow time for passions to subside, understanding and communication can expand throughout the country, and success can be achieved for the long term. Such an approach is of course founded upon the starting premise that the Inuvialuit firmly believe in, that Canada is a great country with sound values and a country not only worth preserving but that can be used as a model by other countries around the world.

We thank you for this opportunity to participate in the development of your very important deliberations.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, and thank you for your summary of your presentation. I will ask Mr. Littlechild to begin the round of questioning.

**Mr. Littlechild:** I welcome both Mr. Gruben and Mr. Carpenter to the committee.

On the very first page of your brief, I wanted to ask you about the area of environment. It is a jurisdictional question, I suppose, in terms of my question. During the whole round of constitutional rearrangement or amendment, where do you see the corporation's involvement for environmental jurisdiction? Do you see yourself as a government involved or as a corporation involved or as aboriginal peoples involved in the area of environment?

**Mr. Gruben:** That particular question would require a bit of thought, but I think we have to spring, as a starting-point, from our claim settlement. Our claim settlement gives us very specific authorities in terms of environmental matters as it relates to protection of the wildlife, protection of the environment, protection of the ability of our people to influence activities around them.

From my point of view, we are already practising a certain amount of authority over the environment. In other words, any kind of a project that happens on our land, the Inuvialuit settlement region emanating from our claim, has to go through our system. So in that one respect we have already played a major factor in the definition of protection of the environment or environmental matters.

However, we believe that we can certainly contribute to the development of principles at the national level as to how to go about the entrenchment of protections or procedures as it relates to environmental-specific or region-specific activities.

**Mr. Littlechild:** Maybe this is an unfair question, because yesterday we had a witness give testimony to the effect that aboriginal people, or maybe specifically Indian people, have never become Canadians. I notice in your brief you mention a couple of times. . . Quite emphatically, on page 5 you say, "Yet first and foremost, we are Canadians". I realize it may be unfair, because probably you did not hear the witness yesterday, but what is the source of your statement, which seems to be pretty emphatic, that you are Canadian first?

**Mr. Gruben:** We have always made references to that particular statement in any kind of brief we present, and I can see people around here where I have made that statement too: my friend over here in the blue shirt and Senator Willie Adams.

[Traduction]

Enfin, nous croyons qu'en faisant des progrès sur des questions très certaines, nous pouvons laisser le temps aux passions de se calmer, nous favoriser une meilleure compréhension et communication à travers le pays, nous pouvons espérer voir nos efforts aboutir à long terme. Une telle approche part naturellement du principe auquel les Inuvialuit croient fermement, à savoir que le Canada est un grand pays avec de bonnes valeurs, et qui mérite non seulement d'être préservé, mais de servir de modèle à d'autres pays.

Nous vous remercions de nous avoir invités à participer à vos délibérations très importantes.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, et merci pour le résumé de votre présentation. Je vais demander à M. Littlechild de commencer la série de questions.

**M. Littlechild:** Je souhaite la bienvenue à M. Gruben et à M. Carpenter.

À propos de la toute première page de votre mémoire, je voulais vous poser une question sur l'environnement. Il s'agit d'une question de compétence, je suppose. Dans tout le processus de modification de la constitution, quel rôle pensez-vous pouvoir jouer en ce qui concerne l'environnement? Vous considérez-vous comme un gouvernement concerné, ou comme un organisme concerné, ou comme population autochtone concernée dans le domaine de l'environnement?

**M. Gruben:** Il faudrait que je réfléchisse à la question, mais je pense que nous devrions commencer par le règlement de nos revendications territoriales. Ce processus nous confère des pouvoirs très spécifiques dans le domaine environnemental puisqu'il se rapporte à la protection de la faune, à la protection de l'environnement, à la protection de la capacité de notre population d'influer sur les activités qui l'entourent.

À mon point de vue, nous exerçons déjà certains pouvoirs en matière d'environnement. En d'autres termes, nous examinons tout type de projet réalisé sur nos terres, la région d'établissement des Inuvialuits émanant de notre revendication. Par conséquent, sous ce rapport, nous avons déjà joué un rôle majeur dans la définition de la protection de l'environnement ou de ce qui touche à l'environnement.

Toutefois, nous croyons que nous pouvons certainement contribuer à l'élaboration de principes au niveau national pour l'enchâssement d'une protection ou de procédures qui se rapportent aux activités spécifiques environnementales ou aux activités spécifiques régionales.

**M. Littlechild:** Hier, nous avons eu un témoin qui nous a dit que les populations autochtones, ou plus précisément les populations amérindiennes, ne sont jamais devenues canadiennes. Je remarque dans votre mémoire que vous mentionnez quelquefois. . . très catégoriquement, à la page 5, vous dites, «en tout premier lieu, nous sommes Canadiens». Je ne devrais peut-être pas vous poser la question vu que vous n'avez probablement pas entendu le témoin hier, mais sur quoi vous fondez-vous pour déclarer, très catégoriquement, que vous êtes Canadien d'abord?

**M. Gruben:** Nous l'avons toujours déclaré dans tous les mémoires que nous avons présentés, et je peux voir des personnes ici à qui j'ai également fait cette déclaration: mon ami à la chemise bleue et le sénateur Willie Adams.



[Text]

One of the ways we explain it is that although we are one of the founding peoples of this country, to make this country effective we have to be part of the whole. In other words, we are not looking for extra-special treatment. We are not looking to be designated as a people who have to be treated in such a way that does not accrue to the best interests of the whole of the country. We are saying that although we are distinct in our language, in our customs, in our values and our traditional customs, we are still part of the whole of the country of Canada.

• 1430

**Mr. Littlechild:** My last question deals with a couple of specifics in terms of our mandate, and I wanted to have your thoughts on a constituent assembly or a referendum process. Two of those have been suggested by previous witnesses. Perhaps you deal with it in your brief, I am not sure. What are your feelings about a constituent assembly and do you see yourself playing a role in that?

**Mr. Gruben:** We deliberately did not make specific comments in regard to those two particular areas, although I am quite aware of the briefing paper developed by your committee and how you wish to have the people of this country focus their discussions.

I certainly feel you have been getting comments on those as you travelled throughout the different parts of the country and, of course, we wish to be involved. I believe most of your questions can be answered in item number 1 on page 6 of our brief under participation of the territorial governments and their residents in constitutional reform.

**M. Blackburn:** À la page 13 de votre mémoire, vous dites que toute forme de renouvellement du fédéralisme qui implique une asymétrie significative en regard du Québec et des autres provinces n'a absolument aucune chance de succès. En clair, vous rejetez carrément tout statut particulier pour le Québec.

Je m'explique mal comment vous pouvez concevoir qu'on puisse changer un processus constitutionnel et établir une nouvelle formule d'amendement constitutionnel sans donner une certaine protection au Québec. On examine différentes solutions. Entre autres, on a pensé accorder un droit de veto à quatre ou cinq grandes régions au Canada, par exemple le Québec, l'Ontario, les Maritimes et l'Ouest canadien. On pense aussi à un droit de veto uniquement pour le Québec dans certains secteurs particuliers comme sa langue, sa culture, son code civil et d'autres aspects qu'on pourrait définir au niveau de la protection de ce qui distingue le Québec du reste du Canada. Le Haut-Canada et le Bas-Canada sont les provinces qui, à l'origine, ont fait le Canada. Comment pouvez-vous penser qu'une formule d'amendement constitutionnel pourrait obtenir l'aval du Québec si cette province n'est pas protégée dans ce qui est le plus fondamental pour elle en termes de société distincte?

**Mr. Gruben:** That is a very interesting comment, sir. As I said before, as I understand the situation, the residents of Quebec feel there are certain requirements that must be allowed for them to be included fully into the Constitution of the country. On the other hand, if you are from my area and you look in the direction of Ottawa, you ask why you have a particular province with a particular group of people wanting special status. You are using the issues of language rights as

[Translation]

Selon notre raisonnement, même si nous constituons l'un des peuples fondateurs de ce pays, nous devons faire partie du tout pour que ce pays soit efficace. En d'autres termes, nous ne chercherons pas un traitement extra spécial. Nous ne voulons pas que notre peuple soit traité d'une façon qui soit contraire à l'intérêt de l'ensemble du pays. Ce que nous disons c'est que, même si nous nous distinguons de par notre langue, nos coutumes, nos valeurs et nos traditions, nous faisons toujours partie de l'ensemble du pays.

**M. Littlechild:** Ma dernière question porte sur quelques points particuliers reliés à notre mandat et je voudrais connaître votre opinion sur le principe de l'assemblée constituante ou du référendum. Les témoins précédents ont déjà préconisé ces deux options. Peut-être que vous en parlez dans votre mémoire; je n'en suis pas sûr. Que pensez-vous d'une assemblée constituante et comptez-vous jouer un rôle?

**M. Gruben:** C'est délibérément que nous n'avons pas fait de commentaires particuliers au sujet de ces deux questions, même si j'ai lu le document d'information préparé par votre comité, où vous précisez sur quels points vous désirez que porte le débat.

Je suis sûr que vous avez recueilli des commentaires sur ces options pendant votre tour du pays et, évidemment, nous désirons en parler. Je crois que la plupart de vos questions trouvent leurs réponses dans l'article 1 à la page 6 de notre mémoire, qui porte sur la participation des gouvernements territoriaux et de leurs résidents à la réforme constitutionnelle.

**Mr. Blackburn:** On page 13 of your brief, you say that any form of renewed federalism that implies a significant asymetry with respect to Quebec and the other provinces, has absolutely no chance to succeed. In other words, you plainly reject any special status for Quebec.

I find it hard to understand how you can plan to change a constitutional process and establish a new amending formula without giving some form of protection to Quebec. We are examining different solutions. For example, it was suggested to give the right of veto to 4 or 5 large regions in Canada, for example, Quebec, Ontario, the Maritimes and Western Canada. It was also suggested to give the right of veto solely to Quebec in some specific areas such as its language, its culture, its civil code and other aspects that could be defined in terms of protecting what distinguishes Quebec from the rest of Canada. Upper Canada and Lower Canada are the provinces that originally made up Canada. How can you think that an amending formula would obtain the sanction from Quebec if that province is not recognized as a distinct society, which it consider as the most fundamental issue?

**M. Gruben:** Voilà un commentaire très intéressant, monsieur. Comme j'ai dit auparavant, je crois comprendre que les résidents du Québec pensent que certaines exigences doivent être remplies pour qu'ils puissent être inclus à part entière dans la Constitution du pays. Par contre, si on vient de ma région et qu'on regarde vers Ottawa, on se demande pourquoi une province particulière avec un groupe de gens particuliers veut avoir un statut spécial. Vous citez comme



[Texte]

an example. Then I myself should be given that same special status because of my language rights. Unless that approach is altered in some way so that each province or each area of the country is given equal status to deal with all the issues and to get to the process of Constitution-building, which in turn will lead to dealing with specific items as it relates to individual provinces, we certainly feel we are unable to make progress.

• 1435

Again, if you look at pages 13 and 14, I think we have drawn a very specific conclusion by saying that the only possible resolution of Quebec's claims is through changes that place Quebec on the same footing as the other provinces.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your presentations, Messrs. Gruben and Carpenter. We have acknowledged today that you have not been treated fairly or appropriately in the Meech Lake accord. Likewise, the Constitution leaves a lot to be desired. Why is that? Is it a question of size, a question of numbers, a question of insensitivity? Why?

**Mr. Gruben:** It is all of those, really.

**Mr. Duhamel:** Are there others too?

**Mr. Gruben:** It is a question of size, obviously. It is a question of population and the impact our population would have on deliberations of this nature, insensitivity and in some cases not being very knowledgeable in addressing those particular people who would be impacted by a decision.

As an example, let us take the putting together of the Meech Lake accord. It is very interesting the way that happened. As I understand it, not too many people were involved in the process of the drafting of the wording. The people who were involved in that process supposedly are parliamentarians who would allow for input from different regions of the country. I do not think we saw that in that process.

**Mr. Duhamel:** We are going to try to correct that.

**Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** I guess what I want is probably a point of clarification.

On page 13 of your brief you talk about "any form of renewed federalism which involves significant asymmetry between the province of Quebec and the other provinces", etc. In responding to Mr. Blackburn's question you adamantly state that under no circumstances and for any reason, if I understood you well, could Quebec have a right of veto. How do you deal with the differences in laws? Quebec has the civil code, as a law; it has a language that is not the same as the rest of the country. Do you feel Quebec should have a veto on the French language, the French culture, and because it has the civil code rather than the common law process? Could you just elaborate a little bit? Are you saying that there should be no veto under any circumstance for Quebec, or are you saying that just on a renewed type of federalism?

**Mr. Gruben:** I certainly hope I did not give the impression that—

[Traduction]

exemple la question des droits linguistiques. Alors, moi aussi je devrais avoir ce statut spécial en raison de mes droits linguistiques. Nous n'avancerons pas, à moins de faire en sorte que chaque province ou chaque région du pays obtienne le même statut pour aborder toutes les questions et participer à l'élaboration de la Constitution, ce qui permettra d'aborder les problèmes particuliers de chaque province.

Si vous vous reportez aux pages 13 et 14, nous y concluons que les revendications du Québec ne peuvent être résolues que grâce à des modifications qui placent le Québec sur un pied d'égalité avec les autres provinces.

**M. Duhamel:** Je vous remercie de vos présentations, MM. Gruben et Carpenter. Nous avons reconnu aujourd'hui que vous n'avez pas été traité équitablement ou de façon appropriée dans l'Accord du lac meech. De même, la Constitution laisse beaucoup à désirer. Pourquoi en est-il ainsi? Est-ce que c'est une question de taille, une question de nombre, une question d'insensibilité? Qu'est-ce que c'est?

**M. Gruben:** C'est tout ça, vraiment.

**M. Duhamel:** Est-ce qu'il y a d'autres raisons?

**M. Gruben:** C'est une question de taille, bien sûr. C'est une question de population et de l'effet que notre population aurait sur les délibérations de ce genre; c'est une question d'insensibilité et, dans certains cas, parce qu'on ne sait pas très bien comment s'adresser aux gens qui subiraient les effets d'une décision.

À titre d'exemple, prenons l'élaboration de l'Accord du lac meech. C'est très intéressant de voir comment cela s'est passé. Je crois comprendre qu'il n'y avait pas beaucoup d'intervenants dans le processus de mise au point du libellé. Les intervenants dans ce processus sont supposément des parlementaires qui devraient tenir compte de la peur des diverses régions du pays. Je ne pense pas que c'était le cas.

**M. Duhamel:** Nous allons essayer d'y remédier.

**Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Je pense que ce que je voudrais c'est une explication.

À la page 13 de votre mémoire, vous parlez de «toute forme de renouvellement du fédéralisme qui implique une asymétrie significative entre la province du Québec et les autres provinces», et ainsi de suite. En répondant à la question de M. Blackburn, vous avez dit, de façon catégorique, qu'en aucun cas ni pour aucune raison, si j'ai bien compris, le Québec ne pourrait avoir le droit de veto. Qu'en est-il des différences entre les droits? Le Québec a pour droit le code civil; il a une langue qui n'est pas la même que celle du reste du pays. Pensez-vous que le Québec devrait avoir le droit de veto sur la langue française, la culture française et parce qu'il a le code civil plutôt que le «Common law»? Pourriez-vous donner simplement quelques détails? Voulez-vous dire que le Québec ne devrait avoir le droit de veto en aucun cas ou seulement en ce qui concerne un nouveau type de fédéralisme?

**M. Gruben:** J'espère bien que je n'ai pas donné l'impression que...



[Text]

**Mrs. Maheu:** That is why I am asking for clarification.

**Mr. Gruben:** There are certain things within the province of Quebec that are really their own responsibilities but that would require the input and approval of other regions of the country.

Without going into a lot of detail, the footnote on page 4 of my brief explains in some detail the different reports and presentations we have made to various committees. Those papers, which I would be very pleased to send to this committee, put out in a very detailed format our thoughts on these matters.

• 1440

Very quickly, we feel that the national government should be responsible for programs and responsibilities that cross provincial borders.

**Mrs. Maheu:** I still do not believe you have answered my question. Are you saying that Quebec should or should not have a veto? I do not have these documents here.

**Mr. Gruben:** Very quickly, I would say that where any province has a responsibility for matters within its border, it should be responsible for them.

**Mrs. Maheu:** Okay. You did not answer my question.

**M. Blackburn:** Permettez-moi de faire un commentaire. Je voudrais vous rappeler qu'on ne peut pas changer la formule d'amendement constitutionnel actuellement et qu'on ne peut faire aucune conférence constitutionnelle tant que le Québec n'acceptera pas d'y participer. Actuellement, il y a un droit de veto. Si on veut renouveler le fédéralisme, il faudra donner au Québec une protection qui fera en sorte qu'il participe aux conférences constitutionnelles pour qu'on puisse renouveler le fédéralisme. Le Québec a un pouvoir actuellement. Il n'a qu'à ne pas bouger et vous êtes tous bloqués.

**Senator Adams:** I am glad to see our friends again, Roger Gruben and Les Carpenter. It is the fourth time we are together now, on Meech Lake and constitutional reform.

We all have feelings, and we are living in a big country. Ottawa is a long way of home. I hope all members here realize how much we have that is typical.

As Roger mentioned earlier in his brief on the educational and language system here, it is very difficult. We feel like we have been left out in the Constitution.

We have survived so many thousand years. All of a sudden, the law of Canada has gone by us. It is very difficult sometimes. It is only in the last few years that we understand that we have a law in Canada. At the same time, we have difficulty with some of the communities. We should start learning a little bit more. In the meantime, it is a long process for the land claim.

My statement to Roger Gruben of Inuvialuit is essentially that we have had a principle of agreement for the Inuvialuit land claim. There has been talk about that in the House of Commons and the Senate for a long time down in Ottawa, about self-government.

[Translation]

**Mme Maheu:** C'est pourquoi je demande des explications.

**M. Gruben:** Il y a au Québec certaines choses dont la responsabilité appartient aux Québécois, mais qui nécessitent l'accord et l'approbation des autres régions du pays.

Sans entrer dans les détails, la note en bas de la page 4 explique dans une certaine mesure les différents rapports et exposés que nous avons présentés à divers comités. Ces documents, que je me ferais un plaisir de vous envoyer, énoncent sous une forme très détaillée nos opinions sur ces questions.

En résumé, nous pensons que le gouvernement fédéral devrait être responsable des programmes et des questions qui dépassent les frontières provinciales.

**Mme Maheu:** Je pense que vous n'avez toujours pas répondu à ma question. Voulez-vous dire que le Québec devrait avoir ou non le droit de veto? Je n'ai pas les documents en question.

**M. Gruben:** En résumé, je dirais que lorsqu'une province a la responsabilité de certaines questions à l'intérieur de ses frontières, elle devrait en être responsable.

**Mme Maheu:** Bon. Vous n'avez pas répondu à ma question.

**Mr. Blackburn:** Allow me to make a comment. I would like to remind you that we cannot change the constitutional amendment formula at present and that there can be no constitutional conference as long as Quebec does not accept to participate in it. Presently, it has the right of veto. If we want to renew federalism, we must afford Quebec a protection that will allow it to participate in constitutional conferences for that very purpose. Now, Quebec has a certain power. If Quebec does not budge, you are all stuck.

**Le sénateur Adams:** Je suis content de revoir nos amis Roger Gruben et Les Carpenter. Voilà maintenant la quatrième fois que nous nous réunissons au sujet de l'Accord du Lac Meech et de la réforme constitutionnelle.

Nous avons tous des sentiments et nous vivons dans un vaste pays. Ottawa est loin de chez nous. J'espère que tous les membres réalisent combien nous avons de choses qui sont typiques.

Comme Roger vient de le mentionner dans son mémoire sur notre système éducatif et linguistique, la situation est bien difficile. Nous avons l'impression d'avoir été omis de la Constitution.

Nous avons survécu pendant des milliers d'années. Tout d'un coup, la loi du Canada nous a laissés de côté. Parfois, c'est très difficile. Ce n'est que pendant ces dernières années que nous avons compris qu'il y a une loi. En même temps, nous avons des difficultés avec certaines communautés. Il faudrait être mieux renseigné. Entre temps, les revendications foncières sont un processus de longue durée.

Ce que je voulais dire à Roger Gruben des Inuvialuit c'est essentiellement qu'il y a eu un accord de principe au sujet de la revendication foncière des Inuvialuit. À Ottawa, à la Chambre des communes et au Sénat, on parle depuis longtemps d'autonomie gouvernementale.



[Texte]

You people have been running your own land for about the last five or six years, somewhere around there, since there was an agreement. You saw what you can do, like any other province. There is just so much funds for an educational system run by a territorial government. In the meantime, you really have no control because you do not have your own Inuvialuit to show how they should be taught.

Even myself, although I am still Inuk, if I talk to Roger Gruben he ends up talking to me in English because our dialects are different. We have maybe ten different languages. It is sometimes very difficult. How do you see it today? If you run it your way and is just funded by Ottawa, I think it would be a lot better. We would make our own educational system and everything. We would still be Canadian. We do not want to separate from Canada.

• 1445

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Senator Adams.

**Mr. Gruben:** You are right. We have been at this for quite a long time.

It is true that we are responsible for certain things that happened within the confines of our Inuvialuit settlement region as a result of our claims settlement.

As I mentioned before, we are responsible for the protection of the environment, we are responsible for bringing our people into the mainstream society, and we are responsible for attempting to make them equal participants in an emerging northern and national economy.

Through the moneys that have been given to us through our claim and the giving up of title to certain lands, we are also able to complement existing government programs that apply to every Canadian generally, across the country. The word "complement" must be remembered; it is very important. We are there to complement those programs, not to take the place of government itself.

In other words, if the territorial government is responsible for education and if they set the general parameters for and principles of education across the territories as a whole, we will try to complement the areas of education as they relate to our particular region, on principles for delivery of that program as it relates to us, as well as consultation between ourselves and the federal government.

On the whole, Senator Adams, I have to say that claims are not an issue to be afraid of any longer. We have proven that. The process can be a co-operative one between the claimants themselves, the governments, and others.

**Senator Adams:** Thank you.

**Ms Hunter:** I welcome both of you to this committee. I am really impressed with the confidence both of you exude. I am wondering whether that confidence flows from a successful land claims settlement.

[Traduction]

Vous, vous gérez vos propres terres depuis quelque cinq ou six années, depuis la signature d'un accord. Vous avez vu ce que vous pouvez faire, comme toute autre province. Cependant, il n'y a que des fonds limités pour un système éducatif géré par un gouvernement territorial. Toutefois, vous n'avez pas vraiment le contrôle parce que vous n'avez pas vos propres Inuvialuit pour enseigner la pédagogie.

Bien que je sois toujours Inuk, si je parle à Roger Gruben, il finit par me parler en anglais parce que nos dialectes sont différents. Nous avons peut-être 10 langues différentes. Parfois c'est très difficile. Comment voyez-vous les choses aujourd'hui? Si vous pouviez gérer les choses à votre façon et que le financement venait d'Ottawa, je pense que cela serait beaucoup mieux. Nous créerions notre propre système éducatif et tout le reste. Nous serions toujours Canadiens: nous ne voulons pas nous séparer du Canada.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, sénateur Adams.

**M. Gruben:** Vous avez raison, nous nous penchons sur cette question depuis longtemps.

Il est vrai que nous sommes responsables de certaines choses qui se sont passées à l'intérieur de la région où se sont établis les Inuvialuit et qui résultent du règlement de nos revendications.

Comme je l'ai déjà dit, nous sommes responsables de la protection de l'environnement, de l'intégration de nos gens dans la trame de la société et nous devons essayer de faire d'eux des participants égaux à une économie septentrionale en voie de développement ainsi qu'à l'économie nationale.

Grâce à l'argent que nous avons reçu en vertu de notre revendication et à l'abandon du droit à certaines terres, nous sommes aussi en mesure de compléter les programmes gouvernementaux existants qui s'appliquent à tous les Canadiens en général, partout au pays. Le terme «compléter» est à retenir; il est très important. Nous sommes là pour compléter ce programme et non pas pour prendre la place du gouvernement.

En d'autres termes, si le gouvernement territorial est responsable de l'éducation et s'il établit les paramètres généraux et les principes de l'éducation dans l'ensemble du territoire, nous tenterons de compléter les aspects de l'éducation qui ont trait à notre région particulière selon des principes de mise en oeuvre de ce programme dans la mesure où il s'applique à nous et en fonction de consultations entre nous-mêmes et le gouvernement fédéral.

Somme toute, sénateur Adams, je dois dire que les revendications ne sont plus une question dont il faut avoir peur. C'est ce que nous avons prouvé. Le processus peut être caractérisé par la coopération entre revendicateurs, les gouvernements et autres.

**Le sénateur Adams:** Merci.

**Mme Hunter:** Je vous souhaite à tous les deux la bienvenue à notre comité. Ce qui m'impressionne vraiment, c'est la confiance qui se dégage de vous. Je me demande si cette confiance découle du règlement de la revendication foncière.



[Text]

I come from British Columbia, where we have recently witnessed the Gitksan case and decision, which has been very damaging for the relations between aboriginal people and the Province of British Columbia, and Canada. It also relates to your interpretation of the relations with Quebec and the provinces, because you are speaking from a position of strength. You have that confidence.

I am also heartened by your very eloquent expression of being Canadian, because that gives me some strength and confidence that we can get it together in southern Canada. The situation looks so fragile at present and is quite frightening. Your presentation has given me strength in that regard.

I also want to preface my remarks by explaining that the briefing paper you referred to is not the committee's briefing paper. It is the government's briefing paper. There is a distinction that should be noted.

Because you speak with confidence about your distinct society—I do not want to colour that phrase, but you know what I mean by a distinct society—I do not have any problem in recognizing that Quebec has a distinct society. You are speaking from a position of strength. Do you not see that perhaps Quebec is not feeling the same way, because they are not in that position of that strength? They do not feel part of the Constitution.

**Mr. Carpenter:** I will get back to that question later, but in terms of the comment on confidence that you made, I think the confidence initially comes about from the way we, as Inuit, are raised by our elders. You must have confidence; otherwise you will not survive out in that country. But a lot of confidence helps and it is nurtured as you go along.

• 1450

I recall at the time we first settled our claim that in terms of dealing at the outset and the implementation of that claim, we were very angry young people. We felt that we had been dealt a hand, but the federal government in implementing it was playing a different game. But you learn to overcome that in time, and there is truth in the saying that you grow wiser as you grow older. We are not there yet, but I think we have a good start.

As far as being Canadians first and foremost, that was alluded to earlier. I was part of the residential school system, which was a good upbringing in the way that some of us went through it. Some of us benefited from that type of system and some of us appreciate having gone through it. But we sang *God Save the Queen* and we sang *O Canada* when *O Canada* was introduced. I know most of the old-timers, and Willie could probably attest to this, had a picture of the Queen in their house, but we were always Canadians. In terms of leading that into whether or not Quebec is deserving of having a distinct society, maybe so, but they should—I am not going to try to think on their behalf—also consider what some of us require.

[Translation]

Je viens de Colombie-Britannique, où nous avons récemment assisté à l'affaire Gitksan et à la décision subséquente, qui a été très nuisible aux relations entre les autochtones et la Colombie-Britannique et le Canada. Cette affaire se rapporte aussi à votre interprétation des relations avec le Québec et les provinces parce que vous parlez d'une position de force. Vous êtes pleins de confiance.

Je suis aussi encouragée par l'éloquence avec laquelle vous vous affirmez comme Canadiens. Cela me donne un peu de force et la confiance que nous pourrions nous entendre dans le sud du Canada. À l'heure actuelle, la situation a l'air si fragile et est assez effrayante. À cet égard, votre présentation m'a encouragée.

À titre de préambule, je voudrais dire aussi que le mémoire auquel vous faites allusion n'est pas le mémoire du comité. Il s'agit d'un mémoire du gouvernement. Il faut faire la distinction.

Comme vous parlez avec confiance de votre société distincte—je ne veux pas colorer cette expression, mais vous savez ce que je veux dire par une société distincte—je n'ai aucun problème à reconnaître que le Québec est une société distincte. Vous parlez dans une position de force. Ne comprenez-vous pas qu'il se peut que le Québec ne partage pas vos sentiments parce que les Québécois ne se trouvent pas dans cette position de force? Ils ont l'impression de ne pas faire partie de la constitution.

**M. Carpenter:** Je reviendrai à cette question plus tard, mais en ce qui concerne votre commentaire au sujet de la confiance, je pense que la confiance nous est impartie grâce à la façon dont nous sommes élevés en tant qu'Inuit. Il faut avoir confiance; sinon, on ne survit pas dans le grand nord. Une bonne dose de confiance est utile et elle est renforcée au fur et à mesure.

Je me souviens qu'à l'époque où nous avons réglé notre revendication, pour ce qui est des négociations et de la mise en oeuvre de celle-ci, nous étions très frustrés. Nous estimions que le gouvernement nous avait tendu la main d'une part, mais qu'il avait changé son fusil d'épaule au moment de mettre en oeuvre la revendication. Mais on apprend à surmonter ce genre de choses avec le temps. Il est vrai que plus on vieillit, plus on devient sage. Or, nous ne sommes pas encore arrivés à ce stade-là, mais nous sommes sur la bonne voie.

Pour ce qui est de la question voulant que nous sommes d'abord et avant tout des Canadiens, nous en avons parlé plus tôt. J'ai été élevé dans un pensionnat, où j'ai reçu une bonne éducation. Ceux qui ont fréquenté ce genre d'établissement en ont profité et sont heureux d'avoir vécu cette expérience. Toutefois, on chantait le *God Save the Queen* et ensuite le *O Canada* lorsque cet hymne national a été introduit. Je sais que la plupart des anciens, et Willie pourra le confirmer, avaient une photo de la reine chez eux, mais nous étions toujours des Canadiens. Pour ce qui est de la question de savoir si la Québec doit ou non être considéré comme une société distincte, peut-être, mais il faudrait—je ne veux pas essayer de penser à sa place—également tenir compte des désirs des autres.



*[Texte]*

When we settled our land claims, we negotiated lands around the areas where traditionally we had lived, and we had to prove that land use and occupancy so that the federal government would give us a piece of that land. We did not go out and claim back the rest of Canada, because we recognized that other people were there before us as people who were living there, but not there before us as people who had existed for thousands of years. We have done our part. We are a part of Canada.

We have tried to offer through this forum, through other forums, our thoughts and ideas to help in your deliberations as leaders, as parliamentarians, to make better decisions on behalf of us, on behalf of Canada as a whole. I hope we have been able to do that and I hope in a short way I have been able to answer your questions.

**Ms Hunter:** Thank you.

**Mr. Nystrom:** I come from Saskatchewan and I have a lot of aboriginal people in my part of the province. I understand very well the treaty signed between many aboriginal peoples and the Crown many years ago. When I look at the Constitution, I think that aboriginal people and Quebecers have an awful lot in common.

You speak here about symmetry and asymmetry in the Constitution, and you talk about no veto for anyone. If you go back to the 1700s, the British signed treaties with what is now Quebec, guaranteeing them a civil law code, a French language, a unique culture, and their religion. There is some similarity between those treaties and the treaties that your ancestors signed with the Crown at that particular time.

Also in terms of symmetry, many of the land claims are radically different, the treaties are different, there are status Indians, non-status Indians, there are Inuit, there are Métis. You cannot really treat all aboriginal people exactly the same.

Therefore, I would like to ask you to rethink again some of the comments you make about symmetry and asymmetry, and to urge upon you to try to build alliances with Quebecers. You are both special cases in terms of special status. I do not convey that as special privilege or special money, but it is a unique thing that is a historical fact—the treaties of Quebec, the language, the civil law code and things of that sort, the treaties that you signed with the Crown. It seems to me that there should be a natural alliance here between the Québécois and the aboriginal peoples.

I get a feeling from your presentation today that you do not feel that camaraderie. You seem to feel that Quebec should be treated precisely and exactly like the other provinces when that is not an historical fact. I just wonder if you could respond to my comment.

*[Traduction]*

Les négociations sur nos revendications territoriales portaient sur des terres où nous avons toujours vécu. Nous devons prouver que nous avons vécu sur ces terres pour que le gouvernement nous en donne une partie. Nous n'avons pas revendiqué le reste du Canada, parce que nous étions conscients du fait que d'autres peuples avaient vécu là, mais non pas pendant des milliers d'années. Nous avons fait notre part, nous sommes une partie intégrante du Canada.

Nous avons essayé, par l'entremise de cette tribune et d'autres, de partager nos vues et nos idées avec vous, pour vous aider, en tant que dirigeants, en tant que parlementaires, à prendre de meilleures décisions, en notre nom, au nom du Canada tout entier. J'espère que nous avons été en mesure de le faire et que j'ai réussi dans une certaine mesure à répondre à vos questions.

**Mme Hunter:** Merci beaucoup.

**M. Nystrom:** Je viens de la Saskatchewan, et il y a beaucoup d'autochtones qui vivent dans la région d'où je suis originaire. Je suis parfaitement conscient du traité qui a été signé entre les autochtones et la Couronne il y a de nombreuses années. Lorsque j'examine la Constitution, je me rends compte que les autochtones et les Québécois ont beaucoup de choses en commun.

Vous parlez de la symétrie et de l'asymétrie qui existe dans la Constitution. D'après vous, aucune province ne devrait avoir de droit de veto. Les Britanniques, dans les années 1700, ont signé des traités avec ce qui est aujourd'hui le Québec, des traités qui leur garantissaient un code civil, une langue, la langue française, une culture unique et une religion. Il existe une certaine similitude entre ces traités et les traités que vos ancêtres ont signé avec la Couronne à cette époque.

Toujours en termes de symétrie, bon nombre des revendications territoriales sont très différentes. Les traités sont différents. Il y a des Indiens inscrits, des Indiens non inscrits, des Inuits, des Métis. On ne peut vraiment traiter tous les autochtones de la même façon.

Par conséquent, j'aimerais vous demander de repenser certaines des observations que vous faites au sujet de la symétrie et de l'asymétrie, et je vous encourage à essayer de construire des alliances avec les Québécois. Vous avez tous les deux un statut spécial. Je ne veux pas dire par là qu'il faut vous accorder des privilèges particuliers ou des allocations spéciales, mais vous êtes uniques, et il s'agit là d'un fait historique—les traités du Québec, la langue, le code civil, et les autres choses de ce genre, les traités que vous avez signés avec la Couronne. À mon avis, il devrait y avoir une alliance naturelle entre les Québécois et les autochtones.

J'ai l'impression, après votre exposé, que vous ne ressentez pas cette camaraderie. Vous semblez croire que le Québec devrait être traité comme les autres provinces, alors que, du point de vue historique, ce n'est pas le cas. J'aimerais connaître votre opinion là-dessus.



[Text]

[Translation]

• 1455

**Mr. Gruben:** Thank you very much. Again, I hope that we are not being misunderstood up here, Mr. Chairman. We understand, I hope, the feelings of the people of Quebec, that they have certain aspirations that we are not against. We are not against the people of that province trying to achieve what they think is right.

I think what we are against here is that we do not feel it is right and proper for them to impose their will of a certain kind of special status, if you will, on the rest of the country, in certain areas. That is not to say that we do not accept that they have certain special qualities about them, the same as you have special qualities about you in the province of Saskatchewan, and certainly as we have special qualities in this part of the country.

As far as building alliances goes, for the lady here, I come today after spending three days in British Columbia. I went to visit the band at Sechelt to learn from them their experiences in community self-government. I went over to Duncan, B.C., and to Nainaimo on Vancouver Island, trying to build relationships with them for economic reasons.

I come from the northernmost part of the territories, at least in my opinion, 600 miles from the North Pole, and I face reality every day by saying that the existing resources that are not developed at this particular point in time, meaning that even though I have a claim that is settled, I have to go outside my region. I have to build alliances. That means getting into business relationships or other relationships with other parts of the country, with other people, not necessarily aboriginal people, to make my claim a success. So I think we all understand the importance of those prosperous relationships.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** That is it. I have had a request for a brief question from three individuals, starting with Mrs. Campbell. I wonder, Mr. Nystrom, if you had one that could be answered within 10 or 20 seconds, we could let you go on.

**Mr. Nystrom:** Just very briefly, I disagree with one part of your brief where you say no one should have a veto. I believe, for example, we need a veto in the Constitution for aboriginal people on issues that directly affect aboriginal people—I would like your comment on that—just as there are now vetoes for all the provinces that affect the status of the English language and the French language. That is there to protect the province of Quebec. Also, I think Quebec should have a veto on any changes to the civil law code.

I believe there are special cases for vetoes and that you should be advocating a veto for yourself. Why would you not do that?

**Mr. Gruben:** Probably because we did not want to get into the long drawn-out discussion that we are almost ready to get into.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I will accept that answer. Thank you. Mrs. Campbell, please.

**M. Gruben:** Je vous remercie, encore une fois, j'espère qu'on nous comprend bien. Nous comprenons, je l'espère, les sentiments des Québécois et nous ne nous opposons pas à certaines aspirations de la population du Québec. Nous ne sommes pas contre le fait que la population de cette province essaie d'atteindre ce qui lui paraît juste.

Par contre, nous nous opposons à ce que le Québec impose au reste du pays un certain type de statut spécial dans certains domaines. Cela ne veut pas dire que nous ne lui reconnaissons pas certaines caractéristiques spéciales, tout comme la province de la Saskatchewan possède certaines qualités spéciales, ainsi que notre région.

En ce qui concerne l'établissement d'alliances, j'arrive ici après avoir passé trois jours en Colombie-Britannique. Je suis allé visiter la bande Sechelt pour m'imprégner de l'expérience d'autonomie politique que vit cette collectivité. Je suis allé à Duncan, Colombie-Britannique, et à Nanaimo sur l'île de Vancouver pour essayer d'établir des rapports économiques avec les habitants de ces endroits.

Je viens de la partie la plus septentrionale des territoires, du moins à mon avis, c'est-à-dire à 600 milles du Pôles nord; chaque jour, je constate que les ressources qui s'y trouvent ne sont pas développées et, même si notre revendication est réglée, je dois me rendre à l'extérieur de ma région pour construire des alliances, des alliances commerciales ou autres, avec d'autres parties du pays, d'autres gens, non seulement des autochtones, afin d'assurer le succès de ma revendication. Je pense que tout le monde comprend l'importance de pareils rapports pour assurer la prospérité.

**Le coprésident (M. Edwards):** Trois personnes m'ont demandé de pouvoir poser une brève question, en commençant par M<sup>me</sup> Campbell. Si on peut répondre à votre question en 10 ou 20 secondes, monsieur Nystrom, nous pourrions vous donner la parole.

**M. Nystrom:** Je ne suis pas d'accord avec la partie de votre mémoire où vous dites que personne ne devrait avoir un droit de veto. Je pense par exemple que les autochtones devraient obtenir un droit de veto en matière constitutionnelle au sujet de questions qui les touchent directement—j'aimerais entendre vos observations à ce sujet—tout comme les provinces ont actuellement un droit de veto en ce qui concerne la situation de la langue anglaise et de la langue française. Ce droit de veto est une protection pour la province de Québec. On pense également que le Québec devrait avoir un droit de veto en ce qui concerne tout changement au code civil.

Je pense qu'il existe certaines situations spéciales où le droit de veto est justifié et que vous devriez en réclamer un vous même. Pourquoi ne le faites-vous pas?

**M. Gruben:** Probablement parce que nous ne voulions pas engager des discussions à n'en plus finir, comme nous sommes sur le point de le faire.

**Le coprésident (M. Edwards):** J'accepte cette réponse. Je vous remercie. Madame Campbell, vous avez la parole.



[Texte]

**Mrs. Campbell (South West Nova):** My question follows up on the recent line of questioning of Mr. Nystrom and others around the table.

As it exists in Canada today, under the Constitution there is a special status given to Quebec in many areas and it has been enumerated. It is already there—property and civil rights, their laws that come under those, their language and their culture. It has been recognized.

In that statement you made, I would think it would be in the future and that it was that special status of Meech Lake that you were referring to. My question is would you take away what they already have been given, let us say, since 1774?

**Mr. Gruben:** No. Again, I say that certain provinces have something that is special to them. We recognize that and we accept that. We would not try to take it away.

**Mrs. Campbell:** You are not going back, are you? It is in the future.

**Mr. Gruben:** No.

**Mrs. Campbell:** You do not want to take away what they already have?

**Mr. Gruben:** No, I do not think so.

**Mrs. Campbell:** My other question is, and it is not really a part of this, but it is a part. . . In your settlement, were your rights extinguished?

**Mr. Gruben:** Do I have only 20 seconds?

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Gruben:** In certain areas they were extinguished and in other areas they were elaborated in more detail.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mrs. Campbell. Mr. Reid, please.

• 1500

**Mr. Reid (St. John's East):** Mr. Chairman, suffice it to say that I was very concerned about the statement at the bottom of page 13 and the top of page 14. Ms Hunter, Mr. Nystrom, Mrs. Campbell and Mr. Blackburn have addressed it.

I think you would be surprised at the amount of support you would have in Quebec for your position in both the philosophical sense and the practical sense. At this point, I do not think there is any attempt—first of all, in Quebec, recognizing the breadth of what we have to do—that we can exclude other legitimate claims.

We address a series of legitimate claims in a whole variety of different ways. As the Constitution develops, I think the response is going to demand that breadth of response be it to a Quebec situation, an aboriginal situation, or a northern provinces situation, that sort of thing.

The myriad of solutions is going to demand that all provinces can not and should not be on the same footing. Equality does not mean “exactly the same”. I have this problem with my own premier, that all provinces should be equal and that means they should be the same. They should not.

[Traduction]

**Mme Campbell (South West Nova):** Ma question est dans la même ligne de pensée que celle de M. Nystrom et des autres personnes autour de la table.

Actuellement, au Canada, la constitution accorde un statut spécial au Québec dans de nombreux domaines qui ont été énumérés. Ils sont déjà là: les droits civils et les droits de propriété; leurs lois, leur langue et leur culture en découlent. On l'a donc reconnu.

Dans votre déclaration, je pense que vous faisiez allusion à l'avenir et au statut spécial que contenait l'accord du Lac Meech. Ma question est la suivante: supprimeriez-vous ce qui leur a déjà été donné, disons, depuis 1774?

**M. Gruben:** Non. Je dis que certaines provinces ont quelque chose de spécial. Nous le reconnaissons et nous l'acceptons. Nous ne voulons pas enlever quoi que ce soit.

**Mme Campbell:** Vous ne reviendriez pas en arrière? Vous parliez de l'avenir.

**M. Gruben:** Non.

**Mme Campbell:** Voulez-vous leur enlever ce qu'on leur a déjà accordé?

**M. Gruben:** Non, je ne le pense pas.

**Mme Campbell:** Mon autre question est la suivante: elle n'est pas directement liée à cette question, mais elle en fait quand même partie. . . Dans le règlement de votre revendication, vos droits ont-ils été supprimés?

**M. Gruben:** Est-ce que j'ai seulement 20 secondes pour répondre?

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Gruben:** Dans certains domaines, ils ont été supprimés et dans d'autres ils ont été précisés.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie, madame Campbell. Monsieur Reid, vous avez la parole.

**M. Reid (St. John's—Est):** Monsieur le président, j'aimerais simplement dire que je suis très préoccupé par les déclarations qui figurent au bas de la page 13 et au haut de la page 14. M<sup>me</sup> Hunter, M. Nystrom, M<sup>me</sup> Campbell et M. Blackburn ont abordé ce sujet.

Je crois que vous seriez étonné du soutien dont jouirait votre position au Québec, tant dans ses aspects théoriques que pratiques. Étant donné l'ampleur de ce que nous avons à accomplir au Québec, je ne crois pas que nous puissions exclure toutes autres revendications légitimes.

On traite les revendications légitimes de toutes sortes de façons. Avec l'évolution de la constitution, on adoptera toute une gamme de solutions différentes en réponse à la situation du Québec, à la situation des autochtones ou à la situation des régions du nord.

Pour que ces solutions fonctionnent, nous devons nous rappeler que les provinces ne sont pas sur un pied d'égalité et qu'elles ne devraient pas l'être. L'égalité n'est pas synonyme de similitude. J'ai moi-même ce problème avec le premier ministre de ma province, qui pense que toutes les provinces doivent être égales et que cela signifie qu'elles sont toutes semblables. Mais cela est faux.



[Text]

This demands that we look at the concept of asymmetry. I look on that as a healthy approach, something that can make this country even more unique. But I think that has been covered. I will not take any more time. Thanks for going over those areas, because I think they were the most important.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Along those lines—and I do not want to burden our witnesses with extra reading—our co-chairman gave what I would call an excellent seminar to this committee on the whole issue of asymmetry. We would be pleased to receive your comments back; obviously today is not the end of our dialogue.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You said the same thing as the previous witness about the creation of provinces. He wants this situation before 1982. In the extension of existing provinces, do you request a veto, as did the previous witness?

**Mr. Gruben:** I would have to give that more thought, but I understand what Mr. Ballantyne said. From our point of view, at first blush, where there is going to be an extension of provinces considered, the affected areas should be involved in the process. They should be given the opportunity to comment and to give their consent. If that means a veto, then I guess it is a veto.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Is the consent mandatory? In that case, of course, it is a veto.

**Mr. Gruben:** I would think that if you asked anybody in the territories whether you think it is right for B.C. or Saskatchewan or Alberta to come north, or Quebec to come westward and northward, the answer would be no.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** And if the answer is yes?

**Mr. Gruben:** We would require a veto.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The second part of my question is already answered by Mr. Nystrom. You say that we have a lot of asymmetries in this country, but I understand you are not going into the debate, for the moment.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Gruben and Mr. Carpenter. We have had a good session with you this afternoon. We appreciate it. I hope we are going to be exchanging some more documents, although the ones you do refer to, in your footnotes, we have in the research resources of the committee. We will consult them, as you suggest. Thank you for appearing before us; you have been helpful to our process.

I now invite Mr. Robert Macquarrie to come to the table as our next witness. Mr. Macquarrie, I do not believe you have submitted a brief to the committee. We invite you to give us a brief introductory comment of no more than ten minutes, and then be prepared to take questions from our members. Please proceed, sir.

[Translation]

Nous devons donc examiner le concept de l'asymétrie. C'est selon moi une optique saine, qui pourrait rendre notre pays encore plus exceptionnel. Mais nous en avons déjà parlé, et je n'ai pas l'intention de m'étendre sur le sujet. Merci d'avoir abordé ces questions; elles sont des plus importantes.

**Le coprésident (M. Edwards):** À ce sujet, et sans vouloir surcharger nos témoins avec des lectures additionnelles, notre coprésident a présenté un exposé, excellent selon moi, sur toute la question de l'asymétrie. Nous serions heureux de vous en envoyer une copie. Nous aimerions aussi que vous nous fassiez part de vos commentaires sur cet exposé, car nous voulons bien sûr poursuivre le dialogue.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vos remarques sur la création des provinces sont les mêmes que celles de notre témoin précédent, lequel préfère la situation qui prévalait avant 1982. Partagez-vous l'opinion du témoin précédent, qui demande un droit de veto lorsqu'une province veut étendre son territoire?

**M. Gruben:** Il faudrait que j'y réfléchisse plus longuement, mais je comprends M. Ballantyne. Selon nous, de prime abord, lorsqu'une province veut étendre son territoire, les régions touchées devraient participer au processus. On devrait leur donner l'occasion d'exprimer leur point de vue et de donner leur consentement. Si cela signifie un droit de veto, nous désirons un droit de veto.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Ce consentement serait-il obligatoire? Si tel est le cas, c'est un droit de veto.

**M. Gruben:** Si vous demandez aux citoyens des territoires si la Colombie-Britannique, la Saskatchewan ou l'Alberta devraient avoir le droit d'étendre leur territoire vers le nord, ou si le Québec devrait avoir le droit d'étendre son territoire vers l'ouest ou vers le nord, on vous répondrait non.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Et si la réponse était affirmative?

**M. Gruben:** Nous voudrions un droit de veto.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** M. Nystrom a déjà répondu à la deuxième partie de ma question. Vous dites qu'il existe de nombreuses asymétries dans notre pays, mais j'ai cru comprendre que vous préféreriez ne pas aborder cette question pour l'instant.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie, M. Gruben et M. Carpenter. La séance de cet après-midi a été très bonne. J'espère que nous pourrions échanger d'autres documents, bien que notre comité dispose déjà des documents auxquels vous faites référence dans les notes de bas de page. Nous suivrons votre conseil et nous les consulterons. Je vous remercie d'avoir bien voulu comparaître devant nous; votre témoignage a été très utile.

J'invite maintenant M. Robert Macquarrie à nous présenter son exposé. Monsieur Macquarrie, puisque vous ne nous avez pas présenté de mémoire, je vous invite à nous exposer vos remarques en 10 minutes, puis à répondre à nos questions. La parole est à vous.



[Texte]

[Traduction]

• 1505

**Mr. Robert Macquarrie (Individual Presentation):** Mr. Chairman, in this matter I am speaking for myself. I do not represent any group, although I feel that what I say would reflect the thoughts, the ideas, the feelings of at least some Canadians. I have no particular expertise in the matter of constitutions, but I have had a long-time interest. I care very much about what has happened to this country over the past year, and I have an even greater care about what may happen to it over the next year or two.

If in the next ten minutes I do not stick strictly to the amending formula but talk a little more broadly about constitutional issues, I hope you forgive me for doing that, but I think it is important. Certainly I deal with the amending formula.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We trust you will visit the amending formula during the course of your remarks.

**Mr. Macquarrie:** Yes, Mr. Chairman.

This committee has been given a very difficult job, and I think that not because I think it is complex, because if it were merely complex, I have confidence that you could deal with it. You have been given a very difficult job because it is inappropriate. In the critical situation that faces Canada at this time, and that is whether the country will continue to exist and, if it will continue to exist, under what form, you have been asked to examine an amending formula to a constitution, and that, in my judgment, is entirely the wrong focus at this moment in our history.

In thinking it over, I thought it was a little bit like you being asked to bandage a corpse, and it is rather hard to be enthusiastic when you are asked to do that. More importantly, in the end it is not likely to be very consequential. I guess in using that word I am suggesting that the Constitution of our country at the present time is a corpse. Canada as we have known it is in my judgment now a thing of the past. Like it or not, that is the way it is. I fear that many Canadians have not come to terms with this and have not realized it yet, but it is a simple truth: it is a thing of the past. Of course it is the demise, the failure of the Meech Lake accord that brought it about. In light of what I am going to say in a short time, I would like to make it clear that I was a supporter of the Meech Lake accord.

I sat in another room in Yellowknife about a year ago in front of some of you, I guess. At that time, I urged the joint committee to support the Meech Lake accord without any amendment. I did that not because I fundamentally liked the Meech Lake accord and not because I approved the move to further provincial autonomy or the unanimity required for amending the Constitution. In fact, I did not like that. But I did understand the present needs of Quebec.

I am familiar with the history of Quebec. I recognize the concern they were trying to address in coming forward with their proposals, which were eventually reduced to the Meech Lake accord. In all of that, it became clear to me that

**M. Robert Macquarrie (présentation individuelle):** Monsieur le président, je comparais en mon nom personnel. Je ne représente aucun groupe, mais je crois que mes opinions sont partagées par au moins certains Canadiens. Je n'ai aucune compétence particulière en matière constitutionnelle, mais je m'y intéresse depuis longtemps. Les événements qui se sont produits au pays au cours de la dernière année m'ont beaucoup préoccupé, et je m'intéresse aussi vivement à ce qui nous attend dans l'avenir rapproché.

Au cours des 10 prochaines minutes, je ne parlerai pas que de la formule d'amendement de la Constitution, mais plutôt des enjeux constitutionnels en général; j'espère que vous me le pardonneriez, mais je crois que c'est important. Je vous toucherais aussi quelques mots sur la formule d'amendement.

**Le coprésident (M. Edwards):** J'espère, en effet, que vous n'oublierez pas de mentionner la formule d'amendement dans vos remarques.

**M. Macquarrie:** Non, monsieur le président.

Le comité s'est vu confier une tâche impossible. Si le mandat avait été tout au plus complexe, il ne fait pas de doute que vous auriez été à la hauteur de la tâche. Or, ce qu'on exige de vous est inapproprié. Le Canada est à un point tournant de son histoire: il lui faut déterminer s'il continuera d'exister et, dans l'affirmative, sous quelle forme. On vous a demandé d'étudier la formule d'amendement de la Constitution, mais ce n'est pas ce qui importe à ce moment-ci de notre histoire.

Selon moi, c'est un peu comme si on vous avait demandé de soigner un cadavre, tâche peu réjouissante et, surtout sans grandes conséquences. Je compare la Constitution de notre pays à un cadavre, parce que je crois que le Canada que nous avons tous connu n'existe plus. Qu'on le veuille ou non, c'est un fait. Je crains que de nombreux Canadiens ne l'aient pas encore compris, mais le Canada n'est plus ce qu'il était. De toute évidence, c'est l'échec de l'Accord du lac Meech qui a entraîné la mort du Canada tel que nous le connaissions. Laissez-moi toute de suite vous préciser que j'appuyais l'accord du lac Meech.

Il y a environ un an, à Yellowknife, j'ai comparu devant certains d'entre vous. J'ai alors exhorté le comité mixte à appuyer l'Accord du lac Meech sans modification. Pourtant, je n'aimais pas particulièrement l'Accord du lac Meech, je ne tenais pas à ce que les provinces jouissent d'une plus grande autonomie ni à ce que l'unanimité soit nécessaire pour amender la Constitution. Mais je comprenais les besoins du Québec.

Je connais bien l'histoire du Québec. J'ai reconnu la légitimité des exigences du Québec que contenait l'Accord du lac Meech. Cet accord ne me plaisait pas, mais j'ai compris que, une fois les négociations terminées, il serait



[Text]

although I did not really like it, once it was negotiated, it became a matter of political necessity that it be endorsed and implemented without amendment. The consequences of not doing that in my judgment would be drastic and in fact would involve serious dislocations in our lives. I believe that is precisely what is happening now.

Meech Lake was the price I was willing to pay to try to keep Canada together. Although I did not like it, I understood somebody else's concern and wanted to see it preserved. It failed, and with its failure, Quebec is setting its own political agenda. The people of Quebec are now saying what they want. They hope we can accept it, but if we cannot, well, they are sorry, but they are going to attain what they want anyway.

• 1510

Most recently that was expressed by Senator Castonguay. I heard a radio report this morning that he said there must be a new Canada or there will be some kind of separation of Quebec. I understand that.

I accept the right of the people of Quebec, with the concerns they have, to move in that direction. So it becomes very clear at this time that the only way to keep Quebec in Canada now is for everyone else to move in the direction of a very loose federation.

The question for me, and for all of you now, should not be how we amend the existing Constitution but what our position should be in the light of these very serious events. I do not know what your answer to that problem is, but I know what mine is. I was willing to try to preserve the nation at the price of the Meech Lake accord. I am not willing to preserve the nation at any price.

For me, I say I cannot move one step further in the direction of decentralization and regionalism in order to preserve the nation. I have simply no desire as an individual Canadian to live in a country that would be nothing more than what I would consider a ridiculous collection of autonomous regions under a federal flag of convenience, something like the flag that flies over Liberian tankers. That is not acceptable to me. It has nothing to do with racism or culture or anything else. It has to do with the kind of country I want to live in, and I do not want to live in that kind of country.

I think I am not alone in that. I think the majority of Canadians outside Quebec value their Canadian identity ahead of their regional identity. I think a majority of Canadians outside Quebec want a relatively strong central government and want caring and sharing and national standards from border to border. And I think the majority want that even at the risk of losing Quebec. I certainly do.

I may be wrong in saying that I think that is what Canadians want. I recognize that. But that is my point. In this critical circumstance, I believe leaders like yourselves from the federal Parliament should not be spending time discussing the amendment of an existing formula for amending the Constitution of Canada. On the other hand, in a focused way—and I must say that I do not think the Spicer commission is focused in any way—our leaders should be trying to find out what it is that Canadians everywhere else can accept. Then they should seek a mandate to make the necessary changes to restructure the country.

[Translation]

politiquement nécessaire de l'endosser et de le mettre en vigueur sans modification. J'étais d'avis que dans le cas contraire, les conséquences seraient énormes et perturberaient sérieusement la vie de tous les Canadiens. Et c'est ce qui s'est produit.

J'étais prêt à payer le prix de l'Accord du lac Meech pour assurer l'unité du Canada. Les exigences du Québec ne me plaisaient pas, mais je les comprenais, et je souhaitais que cette province reste au sein du Canada. L'Accord du lac Meech a échoué et, depuis, le Québec suit son propre parcours politique. Les Québécois nous font part de leurs aspirations en espérant que nous saurons les accepter, mais aussi avec la détermination des les réaliser quoi qu'il arrive.

Ainsi, le sénateur Castonguay déclarait à la radio ce matin que, si nous n'assistons pas à un renouvellement du Canada, le Québec se séparera d'une façon ou d'une autre, et c'est compréhensible.

Je reconnais que les Québécois, étant donné leurs préoccupations, ont le droit de se diriger sur cette voie. Donc, il est évident que si nous voulons que le Québec reste au sein du Canada, nous devons tous nous diriger vers une fédération décentralisée.

Nous devrions nous interroger non pas sur la façon d'amender la Constitution actuelle, mais plutôt sur notre position à la lumière de ces sérieux événements. J'ignore quelle est votre solution, mais je vous fait part de la mienne. J'étais prêt à préserver notre nation en adoptant l'Accord du lac Meech mais je ne suis pas prêt de le faire à n'importe quel prix.

Selon moi, il faut freiner la décentralisation et le régionalisme si nous voulons préserver notre pays. Comme Canadien, je n'ai simplement pas envie de vivre dans un pays qui ne serait plus qu'un rassemblement ridicule de régions autonomes unies sous un drapeau fédéral de convenance, un peu comme le pavillon qu'arborent les pétroliers Libériens. Pour moi, ce serait inacceptable. Ce n'est pas une question de racisme, de culture ou de quoi que ce soit d'autre. C'est un choix de société et, moi, je ne veux pas vivre dans une telle société, dans un tel pays.

Je ne crois pas être le seul à penser ainsi. La majorité des Canadiens hors-Québec chérissent leur identité canadienne plus que leur identité régionale. La majorité des Canadiens hors-Québec veulent un gouvernement central plutôt fort, le partage, la bienveillance et des normes nationales d'un océan à l'autre. Selon moi, c'est ce que veulent la majorité des Canadiens, même au risque de perdre le Québec. Moi, c'est certainement ce que je désire.

Je me trompe peut-être sur les aspirations des Canadiens, je le reconnais. Mais c'est là où je voulais en venir. Dans la situation cruciale où nous nous trouvons, les dirigeants comme vous du gouvernement fédéral ne devraient pas gaspiller leur temps à discuter la formule d'amendement de la Constitution du Canada; ils devraient plutôt tenter de savoir ce que les Canadiens sont prêts à accepter. À cet égard, je ne crois pas que la Commission Spicer nous apporte bien des réponses. Les dirigeants devraient tenter d'obtenir un mandat qui leur permettrait d'apporter les changements nécessaires à la restructuration du pays.



## [Texte]

I would like to emphasize right now that in my judgment, from what I see, no politician outside Quebec has any mandate to fundamentally alter the nature of this country. Contrary to what the Prime Minister says and appears to believe, a five-year mandate to govern the nation under an existing Constitution does not politically or morally constitute a mandate to renegotiate the terms of Confederation. So in my judgment, one of the first duties of politicians is to get some kind of mandate to do that.

Until these things are done, my judgment is that there should be no negotiation with Quebec on the presentations that are being made, whether it is the Allaire report or the Campeau commission. I worry that in the absence of a specific mandate for other politicians to renegotiate change, through the principle of inertia and by default we will move towards greater regionalism, whether or not that is really what Canadians want. By doing that we will entrench the division that exists between us, and they are artificial divisions mostly, in my judgment.

I visit B.C., I visit Saskatchewan, I visit Ontario, I visit Nova Scotia and Prince Edward Island, and I easily say these are my people; I am at home here. If I happen to live in the territories today, I know that I might live in Nova Scotia tomorrow. If I do not, my daughter might or my son. It is clear to me that we are one and I do not like to see further division entrenched.

• 1515

When a process of trying to find out what other Canadians want is concluded and a mandate is sought in order to do it, then I think it is important for other Canadians to say to Quebec that this is what we want; if you can accept it, okay. . . if not, so long.

I think it can be done without animosity. We are mature people. We understand one another's needs. When I say politicians should try to find out what Canadians want, please do not jump to the conclusion that the rumblings of regional politicians are an expression of the fundamental political philosophy of ordinary Canadians, because they are not.

The existing structure generates role playing—the regional hero who has to struggle against the big guy at the centre. It creates artificial dichotomies in the country and spurious needs.

So it would be a mistake for national politicians to pay too much attention to regional politicians in this matter. Pay attention to ordinary Canadians. In certain basic and easily understandable ways ask ordinary Canadians what they want.

I am not one who really sees a great role for ordinary Canadians in building constitutions. But in very simple ways you owe it to ordinary people to find out what their basic thrust is.

## [Traduction]

Je tiens à souligner que, à mon avis, aucun politicien hors-Québec ne s'est vu accorder le mandat de modifier en profondeur la nature de notre pays. Contrairement à ce que déclare le premier ministre et à ce qu'il semble croire, le mandat de cinq ans qu'on a accordé à son gouvernement en vertu de la Constitution actuelle ne constitue pas du point de vue moral ou politique le mandat de renégocier les termes de la Confédération. Donc, les politiciens devraient d'abord tenter d'obtenir un tel mandat.

Entre temps, il ne devrait y avoir aucune négociation avec le Québec, que ce soit en fonction du rapport Allaire ou du rapport de la Commission Bélanger-Campeau. En l'absence d'un mandat clair de négociation, je crains que le principe d'inertie ne nous entraîne vers un régionalisme accru, que les Canadiens le veuillent ou non. Les divisions, surtout artificielles selon moi, qui nous séparent s'approfondiraient encore.

Je voyage en Colombie-Britannique, en Saskatchewan, en Ontario, en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard. Je me sens à l'aise avec les habitants de ces provinces et je m'y sens chez moi. À l'heure actuelle, je vis dans les territoires mais, moi, ma fille ou mon fils pourrions très bien aller habiter en Nouvelle-Écosse. Quoi qu'il en soit, je sais que nous formons un tout et je ne veux surtout pas que les fossés qui existent se creusent.

Lorsque les Canadiens auront formulé leurs demandes et qu'ils auront confié aux dirigeants politiques le mandat de négocier à ce chapitre, nous pourrions enfin dire au Québec ce que nous voulons. Si les Québécois accèdent à nos demandes, tant mieux; sinon, nous leur ferons nos adieux.

Je crois que nous pouvons nous quitter sans animosité. Après tout, nous sommes tous des adultes et nous comprenons les besoins de chacun. Lorsque je dis que les dirigeants politiques devraient tenter de savoir quels sont les désirs des Canadiens, n'en concluez surtout pas que les réclamations de la gent politique régionale traduisent des opinions politiques du Canadien moyen.

La structure existante pousse les leaders régionaux à jouer le rôle du héros qui doit se battre contre l'homme fort du gouvernement central. Cela crée au pays des divisions artificielles et des besoins fallacieux.

Les représentants du gouvernement central auraient tort de prêter une trop grande attention aux dirigeants régionaux dans ce domaine. Ils devraient plutôt écouter le Canadien moyen. Voilà ce qu'il faut faire: demander aux Canadiens ce qu'ils veulent, en des termes simples et compréhensibles.

Je ne suis pas de ceux qui croient que nous, les citoyens, ayons un grand rôle à jouer dans la rédaction de la Constitution. Mais demandez-nous notre avis simplement; vous nous devez bien cela.



[Text]

I would recommend a couple of referendums. Ask every Canadian in this country which identity they feel is ultimately more important to them—their identity as an Albertan, an Ontarian, or a northerner, or their identity as a Canadian. Ask Mr. Ballantyne that question the next time you see him at the committee. Ask Mr. Getty. Ask Mr. Rae.

When they have to make the choice, you will find they acknowledge that the Canadian identity is more important. This is what should guide the building of a constitution.

Which government do you believe should have predominant power, your provincial government or the Government of Canada? Risk that question. I would like to see the Government of Canada, but I am willing to hear people who do not think so.

At any rate, with the results of these referendums I think political leaders like yourselves can then be guided in nation building and only then, in constitution building, and only then, is it time to be concerned about how you will amend the Constitution for the future.

Once you have a country fashioned in a way that people want, then amending the Constitution for this country becomes a relatively simple matter.

The approach I am of course recommending is a unified Canada, perhaps risking the loss of Quebec, but not in animosity. We will be very friendly in that area.

I heard a gentleman who spoke to you in Ottawa on provincial boundaries. I agree with him. Provincial boundaries are relatively arbitrary and they can be adjusted. They are an administrative convenience, in my judgment, more than a deep-seated difference in our lifestyle, personhood, or anything like that.

I could see giving the people of Canada the ultimate say in the process of referendums in amending the Constitution in the future. The federal Parliament could propose certain changes to the Constitution in matters that deal with its jurisdiction and put that in a referendum to the people of Canada.

Where the relations between provinces and the federal government exist, there could be a process where they are involved in preparing questions that once again are put to the people of Canada for changing.

The only complication—and it is not a serious complication—is that in a new Canada I believe there would be provision for aboriginal self-government. I do not use the term veto for our Constitution. I believe any negotiated agreement with aboriginal people for aboriginal self-government should only be changed subsequently if there is agreement between the aboriginal people and the governments who have negotiated.

With some of these changes I hope we will come to a country that is more unified, more democratic, less confrontational. Although a crisis now, this is an opportunity for significant improvement in our country. Let us grasp it without fear, without animosity. It is time to get on with it.

[Translation]

Je recommande la tenue de deux référendums. Demandez aux Canadiens quelle identité ils chérissent le plus: leur identité d'Albertain, d'Ontarien ou d'habitant du Nord, ou leur identité de Canadien? Posez cette question à M. Ballantyne lorsque vous le reverrez. Posez la question à M. Getty. Posez la question aussi à M. Rae.

Lorsque vient le temps de faire un choix, les Canadiens reconnaissent que leur identité nationale est la plus importante. Voilà ce qui devrait constituer le fondement de notre Constitution.

Prenez le risque de demander aux gens quel palier de gouvernement devrait avoir plus de pouvoir, le gouvernement provincial ou le gouvernement fédéral. J'aimerais bien que les gens donnent leur préférence au gouvernement fédéral, mais ce qui importe surtout, c'est de connaître les opinions des Canadiens.

Quoi qu'il en soit, les résultats de ces référendums guideront les leaders politiques comme vous dans la reconstruction de notre pays. Ce n'est qu'alors que nous pourrions envisager de modifier notre Constitution. Ce n'est qu'alors que nous pourrions nous occuper de la formule d'amendement de la Constitution.

Lorsque notre pays reflètera les aspirations de la population, il sera facile d'amender la Constitution.

De toute évidence, je préfère un Canada uni, même au risque de perdre le Québec, sans toutefois que ce départ se fasse dans l'animosité.

Un témoin qui a comparu devant vous à Ottawa a traité des frontières provinciales. Je partage son opinion: les frontières provinciales sont relativement arbitraires et peuvent être modifiées. Elles ne constituent qu'une commodité administrative et ne traduisent pas, à mon avis, de différences profondes dans nos modes de vie, nos personnalités, ou quoi que ce soit.

Je crois qu'il revient à la population du Canada d'amender la Constitution par voie de référendum. Le Parlement pourrait proposer certains changements à la Constitution dans les domaines tombant sous sa juridiction et soumettre ses propositions aux Canadiens dans un référendum.

Dans les champs de compétence où des ententes existent entre les gouvernements fédéral et provinciaux, les deux paliers de gouvernement pourraient collaborer à la rédaction qui, encore une fois, serait soumise aux Canadiens par voie de référendum.

La seule complication dans ce nouveau Canada, et il ne s'agit pas d'une complication sérieuse, serait la question de l'autonomie politique des autochtones. Je n'ai pas parlé de veto jusqu'à présent. Selon moi, toute entente négociée avec les peuples autochtones et portant sur l'autonomie politique des autochtones ne devrait être modifiée subséquemment que s'il y a accord entre les peuples autochtones intéressés et les gouvernements qui ont négocié l'entente au départ.

Avec ces changements, notre pays serait plus démocratique et plus uni et les affrontements s'en trouveraient raréfiés. Nous traversons actuellement une crise difficile mais qui nous donne l'occasion d'améliorer de façon significative notre pays. Saisissons cette occasion sans crainte, sans animosité. Le temps est venu d'agir.



[Texte]

[Traduction]

• 1520

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Macquarrie. We appreciate what you had to say to us today.

**Mrs. Maheu:** Welcome, Mr. Macquarrie. I found your brief most interesting. I agreed with a lot of it. There were a few points where you said we had the wrong focus: it was like putting a band-aid on a corpse and not likely to be very consequential as far as this committee goes.

We have a mandate. We have to work within the guidelines of that mandate while listening to other recommendations at the same time. I agreed with a lot of what you said up to the point where you felt that it may be all right. . . if we cannot work things out, then let the country fall apart.

I was flicking through the TV two weeks ago in my apartment and I came across *Canvass Ontario*. I had never seen the program before, and never heard of it. I stopped for a few minutes. The interviewer was questioning one of the ladies, obviously a member of the Ontario Commission on the Constitution. She said that the one who impressed her the most was Linda somebody or other. She went before a committee as an individual, as you did, and they asked her why she was there. She said that she had a three-year-old daughter and some day that child would ask her, "Mommy, what was Canada?" As a mother, she would have to reply, and she would also have to explain how Canada fell apart. Then the child might say, "Mom, what did you do to keep it together?" That was her reason for appearing before the committee in Ontario.

We have a great and a beautiful country. Every one of us knows that the natives were the founding people of this country, but Canada today and Canada at the time of its very foundation was founded on two cultures, the anglophones and the francophones. Today it englobes a lot more cultures. It is multiracial, multi-ethnic. We have two languages, two judicial systems—and, whether we like it or not, Quebec is different. The word "distinct" means different. Senator Beaudoin brought this up before. It seems to have been on that word that half of this country has blocked, so let us change the word "distinct" to "different", because no one can deny the difference.

I am not saying there are not other differences, but how do we keep this country together and how do we respond to our grandchildren if we do not try? That is what I objected to in your comments. I would just like you to elaborate a bit.

**Mr. Macquarrie:** Thank you. I appreciate the committee's mandate, and I am not being cynical when I say it is like bandaging a corpse. You were asked to do something; you must do the best you can. I merely think

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie, monsieur Macquarrie. Nous apprécions votre contribution.

**Mme Maheu:** Bienvenue, monsieur Macquarrie. J'ai trouvé votre exposé des plus intéressants. J'y souscris en bonne partie. Vous avez mentionné quelques points dont le traitement ne serait pas à propos: vous avez dit que c'était comme poser un diachylon sur un cadavre et que cela ne risquait pas d'avoir de très grandes conséquences.

Nous avons un mandat. Nos travaux doivent se faire selon les directives fixées par ce mandat, tout en tenant compte des recommandations qui nous sont faites. Je suis d'accord avec une bonne partie de votre intervention, jusqu'au moment où vous nous dites qu'il conviendrait peut-être s'il n'était pas possible d'en venir à un accord, de laisser le pays se désintégrer.

Il y a deux semaines, j'étais chez-moi et je «pitonnais» ma télévision quand je suis tombé sur *Canvass Ontario*. Je n'avais jamais vu ce programme auparavant et je n'en avais jamais entendu parler. Je m'y suis arrêté quelques minutes. L'interviewer posait une question à une dame qui, de toute évidence, était membre de la Commission ontarienne sur la Constitution. Elle nous a dit que la personne qui l'avait la plus impressionnée était une certaine Linda je ne sais trop qui. Elle était venue d'elle-même témoigner devant un comité, comme vous l'avez fait, et, quand on lui a demandé pourquoi elle le faisait, elle a répondu qu'elle avait une fillette âgée de trois ans et qu'elle savait qu'un jour son enfant lui demanderait: «Maman, qu'est-ce que c'était le Canada?» En tant que mère, elle aurait à répondre et à expliquer de quelle façon le Canada s'était désintégré. Son enfant lui dirait peut-être: «Maman, qu'est-ce que tu as fait pour l'empêcher d'éclater?» C'était là sa raison de paraître devant le comité en Ontario.

Notre pays est grand et beau. Chacun d'entre nous sait que les autochtones en sont le peuple fondateur; toutefois, le Canada d'aujourd'hui et celui du tout début sont basés sur deux cultures: la culture anglophone et la culture francophone. De nos jours, le Canada comporte un nombre beaucoup plus grand de cultures. Il est multiracial, multiethnique. Nous avons deux langues, deux systèmes judiciaires et, que cela nous fasse plaisir ou non, le Québec est différent. Le mot «distincte» signifie différent. Le sénateur Beaudoin a déjà signalé ce fait. Il semble que la moitié du pays ait eu un blocage sur ce mot. Remplaçons donc le mot «distincte» par «différente». Nul d'entre nous ne peut nier qu'il y ait une différence.

Je ne dis pas qu'il n'y a pas d'autres différences, mais de quelle façon pouvons-nous garder notre pays uni et qu'est-ce que nous répondrons à nos petits-enfants si nous n'avons pas fait d'efforts dans cette direction? C'est là mon objection à vos commentaires. J'aimerais que vous élaboriez quelque peu.

**M. Macquarrie:** Merci. J'apprécie le mandat du comité et je ne suis pas cynique lorsque je dis que c'est comme mettre un diachylon sur un cadavre. On vous a demandé de faire quelque chose; vous devez faire de votre mieux. Je



[Text]

events are going to bypass you, if you know what I mean. By the time you have recommendations for changing this, there are going to be very significant changes elsewhere that will make what you are recommending probably not appropriate.

Yes, we have a beautiful country and it is worth trying to save. I remind you that I was a supporter of Meech Lake, and I would ask how many people here were. That was the opportunity that Canadians everywhere else in Canada had to understand Quebec's concern and to keep things together, yet most would not accept it. So, to me, it is rather illogical and ludicrous to think that other Canadians now could go even further. I have read the Allaire report, and it is illogical to think somebody could object to Meech Lake but support negotiating on the terms of the Allaire report.

**Mrs. Maheu:** Just on a point of clarification, the Allaire report has already been described as a point of negotiation, not necessarily the end request.

**Mr. Macquarrie:** Thank you, yes. I have been involved in politics in the past, and I recognize that when you start negotiating from certain points, you do not necessarily move very far from them in the negotiations. I believe it would be a mistake to begin negotiating on that basis. The results would be predetermined.

**Mrs. Maheu:** Yes, they could be.

**Senator Adams:** It is nice to see you again. I know you have been living here in Yellowknife for a long time now, that you come from down east, Nova Scotia, and here are a citizen in the territory. My question is that maybe you just feel as if we have a . . . We need a country in Canada. You have been a politician here in Yellowknife.

• 1525

If I settle in Quebec, I am still a Canadian. I am not French-speaking so I cannot run the politics. That is why you are failing today. I was born in Quebec. I have often been back to Quebec. I feel I do not belong in Quebec any more because of what is going on there. I am glad it was settled in the territories. My kids have all grown up—they were raised in the territories, and some were raised in Manitoba. With the rest of Canadians feeling that Quebec wants other people to . . . you can go home tomorrow and still have a home down there and maybe get a settlement in Quebec. Is that the way you are feeling today?

**Mr. Macquarrie:** With regard to your first comment, I have lived here a long time. I have lived in the Northwest Territories for 25 years now. I came from Alberta originally. I love the north, but I still see myself as a Canadian first of all. There is no question about it.

With respect to the difficulty in Quebec, I do understand. I have read a lot about the history of Quebec and the making of the country. I understand they would have never joined the country if they did not feel that they had certain safeguards

[Translation]

pense simplement que les événements vont vous dépasser si vous voyez ce que veux dire. Quand vous aurez fait des recommandations concernant cette modification, d'autres changements seront survenus ailleurs qui feront que ces recommandations ne seront probablement plus appropriées.

Oui, nous avons un beau pays qu'il vaut la peine d'essayer de sauver. Je vous rappelle que j'ai appuyé l'accord du lac Meech. Je me demande combien de personnes ici présentes ont fait de même. C'était l'occasion que les Canadiens du reste du pays avaient de comprendre les craintes du Québec et d'essayer de s'accorder. Toutefois, la plupart d'entre eux n'ont pas voulu l'accepter. Il me semble donc illogique et ridicule de penser que les autres Canadiens soient maintenant prêts à aller encore plus loin. J'ai lu le rapport Allaire; il est illogique de penser que quelqu'un s'étant opposé à l'Accord du lac Meech puisse appuyer des négociations qui se feraient selon les termes de ce rapport.

**Mme Maheu:** Un simple éclaircissement: le rapport Allaire a déjà été décrit comme un document de négociation, non pas nécessairement comme une demande finale.

**M. Macquarrie:** Oui, merci. J'ai déjà fait de la politique et je sais bien qu'une fois que des négociations sont entreprises sur certaines bases, elles ne s'en éloignent pas nécessairement beaucoup. Je crois qu'il serait une erreur d'entreprendre des négociations sur cette base. Les résultats seraient fixés à l'avance.

**Mme Maheu:** Oui, il se pourrait qu'ils le soient.

**Le sénateur Adams:** Il fait bon vous voir à nouveau. Je sais que vous vivez ici à Yellowknife depuis longtemps, que vous venez de l'Est, la Nouvelle-Écosse, et que vous êtes maintenant citoyen du territoire. Voici ma question: peut-être pensez-vous que si nous avons simplement . . . Nous avons besoin de vivre au Canada. Vous avez fait de la politique ici à Yellowknife.

Si je m'établis au Québec, je suis toujours Canadien. Je ne parle pas français, je ne peux donc pas faire de la politique. C'est la raison de l'échec que vous subissez aujourd'hui. Je suis né au Québec. J'y suis souvent retourné. Je ne me sens plus chez-moi au Québec à cause de ce qui s'y passe actuellement. Je suis heureux de m'être établi dans les territoires. Mes enfants y ont tous grandi. Ils ont été élevés dans les territoires et, certains, au Manitoba. Étant donné que le reste des Canadiens sentent que les Québécois veulent que les autres . . . vous pouvez rentrer chez-vous demain et y être encore chez-vous, et il se peut qu'il y ait un accord au Québec. Est-ce que c'est là votre façon de penser . . .

**M. Macquarrie:** En ce qui concerne votre premier commentaire, il y a longtemps que je vis ici. Je vis dans les Territoires du Nord-Ouest depuis 25 ans. Je viens de l'Alberta. J'aime le nord, mais je me considère toujours Canadien en premier. Cela ne peut être remis en question.

En ce qui a trait aux difficultés soulevées au Québec, je les comprends. J'ai lu beaucoup sur l'histoire du Québec et la fondation de notre pays. Je comprends que les Québécois n'auraient jamais adhéré à la Confédération s'ils n'avaient



[Texte]

for civil law, language, religion and that sort of thing. I understand that they are faced with a great presence of electronic media, music, movies, television and mobility of people. They are afraid of losing their identity and I understand that concern.

Many of them are now thinking that the only way to secure it is by some sort of separation or division. I cannot control the way they feel. I wish it could be different, but if that is what they decide is the best way for them to secure that, then I will respect it. I have to decide what is the best way for me to secure what is important to me. And that is what I am embarking on now.

**Ms Hunter:** Welcome, Mr. Macquarrie. I enjoyed your presentation. It was very colourful and you have given us some good images. Bandaging a corpse is not something that I look forward to. I am not as negative as that. Each of the presentations in Yellowknife today has been prefaced on what happened at Meech. I understand that if we are to go forward, we cannot forget our history. However, there is also a point where you have to set it aside and try to move forward. That is what each of us on this committee is trying to do. Even if it is false hope, we have that hope. We are going to try to set that aside and go forward.

I do not think you said this explicitly, but I understood from your presentation that you think we are dealing with is a lack of confidence in the parliamentary system. I understand that. I think people doubt our political efficacy and wonder why they should even talk to us. They wonder what can be achieved.

One of your solutions is a referendum. This has been suggested to us before. As I have pointed out to other witnesses, this is an attractive device, but it creates problems for me in that a disproportionate amount of resources are available to certain groups in society. Financial resources I am talking about that could control the constitutional agenda by referendum. I am just wondering if you have thought about that at all. If you have, what advice do you have for us if we were to choose that device as a method of giving some legitimacy to this process?

**Mr. Macquarrie:** There were two things. I appreciate that anybody who is in an elected position right now cannot be as free-wheeling as I can be and just say that this is what we ought to do. You have some responsibilities that are incumbent on you because of the mandate you were given already.

I would just ask in that case that you all not be overly ready to pay any price just to preserve what we have. There are certain principles that a leader must recognize to be so important to himself and the people he represents that even at that terrible consequence—the break-up of the country we love—he cannot surrender because the price is too much to pay.

[Traduction]

senti que leurs droits civils, leur langue, leur religion etc. étaient protégés d'une certaine façon. Je sais qu'ils sont confrontés fortement aux médias électroniques, à la musique, au cinéma, à la télévision et à la mobilité des gens. Ils ont peur de perdre leur identité et je comprends leur crainte.

Beaucoup d'entre eux pensent maintenant que la seule façon d'assurer leur identité est une certaine forme de séparation. Je ne peux modifier leur façon de penser. J'aimerais que cela soit différent, mais s'ils décident que c'est là la meilleure façon d'assurer leur identité, je respecterai leur décision. Quant à moi, il faut que je décide actuellement de quelle façon je puis le mieux assurer ce qui m'importe.

**Mme Hunter:** Bienvenue, monsieur Macquarrie. J'ai apprécié votre exposé. Il fut très coloré et vous nous avez présenté de bonnes images. Poser un diachylon sur un cadavre, ce n'est pas mon but. Je n'ai pas une attitude aussi négative. Chacun des exposés que nous avons entendu aujourd'hui à Yellowknife a commencé par la mention de ce qui est arrivé au Lac Meech. Je comprends que si nous voulons avancer, nous ne pouvons pas oublier notre histoire. Toutefois, il vient un temps où il faut la laisser de côté et tenter de faire un pas en avant. C'est ce que chaque membre du comité essaie de faire. Même si c'est un fol espoir, c'est quand même de l'espoir. Nous allons essayer de laisser ce désaccord de côté et de faire un pas vers l'avant.

Je ne crois pas que vous l'avez dit de façon explicite, mais votre exposé m'a laissé entendre que vous soupçonnez un manque de confiance en notre système parlementaire. C'est ce que j'ai compris. Je pense que des gens doutent de notre efficacité politique et qu'ils se demandent pourquoi ils devraient venir témoigner devant nous. Ils se demandent ce qui peut être fait.

Une des solutions que vous avez présentées est un référendum. On nous a déjà fait cette suggestion-là. Comme je l'ai indiqué aux autres témoins, c'est une solution attrayante, mais elle me pose des problèmes, car certains groupes de la société possèdent une quantité disproportionnée de ressources. Les ressources financières dont je parle pourraient bien orienter le résultat d'un programme constitutionnel faisant intervenir un référendum. Je me demande si vous y avez pensé un tant soit peu. Si vous l'avez fait, que nous conseillez-vous de faire, si nous choisissons ce processus, pour qu'il ait une certaine légitimité?

**M. Macquarrie:** Deux choses. Je comprends qu'une personne actuellement élue ne peut pas être aussi libre que je le suis de dire simplement ce qu'elle pense. Certaines responsabilités vous incombent vu le mandat qu'on vous a déjà confié.

J'aimerais simplement vous demander dans ce cas de ne pas être trop prêts à payer de n'importe quel prix la simple conservation de nos acquis. Un leader doit reconnaître que certains principes ont tant d'importance pour lui-même et pour les gens qu'il représente que, même face à de terribles conséquences—la désintégration de ce pays que nous aimons—il ne peut pas capituler, car le prix à payer est trop élevé.



**[Text]**

Because I was in politics I recognize right away the strong inclination when a problem arises to compromise it away. What can we do that will make that okay? There are just times when you should not compromise, and that is what I worry about in that regard.

With respect to the referendum, I am no fan of many, many referenda or complex ones. They talk about people building the Constitution of Canada. That is not the way the BNA Act was built in the first place. It was a few people sitting behind closed doors somewhere and hammering out things. That is how it was built. Constitutions are very complex things, and most ordinary people do not understand them. If you insist on getting advice, you will find that it is often contradictory advice. They will tell you to do this, but they will tell you to do that, and the two things just do not work together. But that is no reason for ignoring the people.

I think there are certain basic things that you ought to put to the people whenever possible. One of them is trying to find out the fundamental emphasis we should have when we set about building this complex constitution.

You raised the point that resources can buy a referendum. Right now in many democratic countries there are laws that restrict spending in elections, nobody can buy an election. You have to channel your money through a particular fund and the total amount is limited. That can be done with referenda as well.

**Mr. Nystrom:** It is nice to see you back before the committee again. I remember you from last April across the way at the assembly.

Everybody is referring to your comment about a corpse and a bandage and so on, but you also said something rather significant. You said that no politician outside of Quebec has a mandate now to renegotiate constitutional change. I agree with you on that. I think that is why this committee is important to talk about the process. Do we need a constituent assembly? Do we need a referendum procedure? Do we need mandatory public hearings? Do we need something besides the ratification formula we have now for amending our Constitution regarding negotiations and the like? I think the relevance to this committee is to try to come up with some way of changing the process.

One of the main criticisms—and like you, I supported the Meech Lake accord—was a criticism of the process not being open enough, democratic enough, with no possibility to make amendments or accommodations, and the like. Therefore, do you not think it is worthwhile that we try to come up with a new process, since no politician has the credibility outside Quebec to take the lead, and that we expand that process to go beyond the politicians, in particular beyond the first

**[Translation]**

Parce que j'ai déjà fait de la politique, je reconnais immédiatement la forte tendance qu'on a à faire des compromis lorsque survient un problème. Que peut-on faire pour qu'il ne dérange pas? Il est des moments où il ne faut pas faire de compromis et c'est ce qui me fait peur dans le cas présent.

En ce qui a trait aux référendums, je ne suis pas partisan de référendums multiples ou complexes. On parle d'élaborer ainsi la Constitution du Canada. D'abord, ce n'est pas de cette façon que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a été élaboré. Quelques personnes se sont réunies à huis clos et ont planifié les choses. C'est de cette façon que la Constitution a été élaborée. Les constitutions sont des choses très complexes et la plupart des gens ordinaires n'y comprennent rien. Si vous insistez pour obtenir leur avis, vous réaliserez que cet avis est souvent contradictoire. Ils vous diront de faire à la fois ceci et cela alors que les deux sont incompatibles. Ce n'est quand même pas une raison pour ignorer l'opinion du peuple.

Je pense qu'il y a certaines choses fondamentales qui doivent être décidées, autant que faire se peut, par le peuple.

Vous avez soulevé le fait que des ressources peuvent acheter le résultat d'un référendum. Dans bien des pays démocratiques il existe actuellement des lois qui limitent les dépenses d'élection. Nul ne peut acheter une élection. Les fonds doivent être acheminés d'une façon déterminée et le total des sommes versées est limité. Il est possible de procéder de la même façon pour un référendum.

**M. Nystrom:** Il me fait plaisir de vous voir vous présenter de nouveau devant notre comité. Je me souviens de vous avoir aperçu lors d'une précédente comparution en avril dernier.

Chacun fait allusion à votre commentaire concernant l'application d'un diachylon sur un cadavre. Cependant, vous avez aussi dit quelque chose d'assez important. Vous avez dit qu'aucun politicien à l'extérieur du Québec n'avait actuellement le mandat de renégocier des modifications à la Constitution. Je suis d'accord avec vous à ce propos. Voilà pourquoi, selon moi, ce comité est important en ce qui a trait au processus utilisé. Avons-nous besoin d'une assemblée constituante? Avons-nous besoin de mettre en oeuvre une procédure de référendum? Avons-nous besoin d'audiences publiques obligatoires? Avons-nous besoin de quoi que ce soit d'autre que la formule de ratification actuelle pour amender notre Constitution en matière de négociations et en d'autres matières du même genre? Je pense que ce qui importe pour le comité c'est d'essayer de trouver certaines façons de modifier le processus.

Une des critiques principales—tout comme vous, j'ai appuyé l'Accord du lac Meech—portait sur le fait que le processus utilisé n'était pas suffisamment ouvert, suffisamment démocratique, qu'il ne laissait pas la possibilité de faire des amendements, des compromis ou d'autres modifications du même genre. Par conséquent, croyez-vous qu'il vaille la peine d'essayer de trouver un nouveau processus, puisqu'aucun politicien crédible à l'extérieur du



[Texte]

ministers, into maybe a constituent assembly or a constitutional convention? What are your thoughts on a constitutional convention or a constituent assembly? If we have one, how far beyond the politicians do we go? Hopefully it is a long way beyond the first ministers, but do we go beyond the politicians themselves?

**Mr. Macquarrie:** Politicians perhaps understand the realities of politics and power that other people do not really understand. It is too easy for others to give ivory-tower solutions to things. Politicians understand that it is all right to say something, but when you try to implement it, here are the problems you are going to run into. I would not like to see a process that was apart from politicians entirely. I really have come to have a very high regard for what I call the genius of representative democracy. On the one hand, it makes people accountable to those who elect them, but on the other hand, it does offer an opportunity for principled people to demonstrate a little leadership from time to time and take positions that many people do not necessarily agree with at this moment. But you can demonstrate to them why they ought to agree, and you stake your political life on that.

• 1535

I do not look down on politicians. I think they are too often abused, and I think they are important to this process. But I do agree that because the reputation has been damaged, because that became such an issue in the Meech Lake accord, you could not get by without involving other processes. I think something like a constituent assembly would be a desirable thing, where there are others elected by people to deal specifically with building a Constitution and shaping a new country.

**Mr. Reid:** Mr. Macquarrie, it is nice to be back with you here in Yellowknife. I too remember you from last April.

I have just a couple of quick comments. I do not want to flog the mandate to death, but from my point of view this committee wants to be able to say to the country and to others that this is the process we think we must follow, recognizing that there are certain legal and political constraints in place today. As to how the substance catches up and evolves around that, I think you are absolutely right when you say that things are moving very quickly.

On the question of the term "mandate", I think we have to be careful in saying that federal politicians outside of Quebec have a mandate to negotiate here. All of us have a responsibility under the leadership of the Prime Minister and the opposition party leaders and the leadership of our parties, be they national or provincial.

I agree with you, but I would put different words on it, that the system is demanding and that it would be much better supported, and perhaps in a sense legitimized, by public participation, whatever form that takes. That is a

[Traduction]

Québec ne prend un rôle de chef de file; vaut-il la peine d'étendre ce processus au-delà des politiciens, en particulier au-delà des premiers ministres, peut-être jusqu'à une assemblée constituante ou une convention constitutionnelle? Que pensez-vous d'une convention constitutionnelle ou d'une assemblée constituante? Si nous en établissons une, qui en fait partie à part les politiciens; bien du monde en plus des premiers ministres, mais faut-il que d'autres personnes que les politiciens y participent?

**M. Macquarrie:** Peut-être que les politiciens comprennent des réalités de la politique et du pouvoir que d'autres personnes ne comprennent pas vraiment. Il est bien facile pour ces autres personnes de donner, du haut d'une tour d'ivoire, des solutions aux problèmes. Les politiciens comprennent qu'il est facile de proposer des choses, mais que les tentatives de les mettre en oeuvre entraînent des problèmes sur lesquels on se butte. Je n'aimerais pas que le processus suivi fasse intervenir qui que ce soit en plus des politiciens. J'ai vraiment acquis une très haute estime pour ce que j'appelle le génie de la démocratie des députés. D'une part, cela rend les politiciens responsables vis-à-vis de ceux qui les ont élus, et d'autre part, cela donne l'occasion à des gens qui ont des principes de démontrer de temps en temps un peu de leur qualité de chef en prenant des positions avec lesquelles bien des gens ne seront pas nécessairement d'accord à ce moment-là. Il faut pouvoir mettre son avenir politique en jeu.

Je ne regarde pas les politiciens de haut. Je pense qu'on s'en sert trop souvent mal et qu'ils ont un rôle important dans ce processus. Mais j'admets que leur réputation ayant été compromise, étant donné les enjeux de l'Accord du lac Meech, il est impossible d'avancer sans faire intervenir d'autres processus. Je pense qu'il serait souhaitable de former une sorte d'assemblée constituante à laquelle participeraient d'autres personnes élues spécifiquement pour traiter de l'élaboration d'une constitution et de la formation d'un nouveau pays.

**M. Reid:** Monsieur Macquarrie, il me fait plaisir de vous retrouver à Yellowknife. Je me rappelle vous avoir vu en avril dernier.

J'ai simplement quelques commentaires rapides. Je n'aime pas rabâcher le mandat de ce comité, mais il faut, à mon avis, pouvoir dire aux gens du pays et à d'autres que c'est là le processus que nous pensons devoir suivre, en reconnaissant que certaines contraintes légales et politiques sont en place actuellement. À propos de la façon dont l'idée se répand, je pense que vous avez absolument raison lorsque vous dites que les choses vont très rapidement.

En ce qui concerne le mot «mandat», je pense que nous devons être prudents lorsque nous disons que les politiciens fédéraux hors Québec ont un mandat à négocier ici. Nous avons tous une responsabilité sous la conduite du premier ministre et des chefs des partis d'opposition ainsi que de la direction de nos partis, qu'ils soient nationaux ou provinciaux.

Je suis d'accord avec vous, mais je le dirais en d'autres termes, le système est exigeant et serait mieux supporté et, peut-être en un sens légitimé, par la participation du grand public, quelle qu'en soit la forme. La participation du public



[Text]

positive thing—that the public be involved, that they be consulted. One question I was going to ask you, but you have answered it, is the question of the role of the public, and I think you have come to that.

On the question of “not at any price”, I think it is important to say that neither Canadians nor Quebecers would accept any deal of any form at any price. It just would not happen. Today we are discussing not whether there will be public participation in how we deal with our Constitution, but what form it will take. There is now a growing understanding and a huge interest in the Constitution, and no Canadian is going to accept an arrangement at any price. A deal of that nature is bound to fall apart anyway. It is important that we see that. I hear that comment a lot, and people have to realize that none of us would accept that.

At the same time, I think it is critical that we look at the opportunity we have. One thing we do not do enough of is something you have just done in your comments—you talked about your view of the country as a caring and sharing country with national standards. I think we have to start looking at things that, for each of us individually and to some extent, for us collectively, make us proud to be Canadians, make us happy to be Canadians, make us believe that this country is as great as I think we all do—from whatever part of the country we come from, be it Newfoundland, Quebec, or British Columbia.

You talked about the importance of a strong central government, that you felt that a strong central government was important. Why? What does a strong central government need to be able to do?

**Mr. Macquarrie:** I think that has to do with national standards, first of all. You need a government that has sufficient power to ensure that Canadians from one end of the country to the other are able to have equivalent opportunities, if not identical opportunities, for education, health, and that kind of thing. I believe that having a strong central government in that regard is important.

• 1540

I also believe in having a strong central government in a world that is growing. They talk about the global village, where distances and times for contact are cut. You need a country that is fairly efficient in dealing with economic and international matters and not one that is hampered by all sorts of red tape between regions. Those are some reasons why it is needed. One reason why the opposite should not be is because there are not real fundamental differences between Canadians in various parts.

I feel that British Columbia is part of me, too. It belongs to me and not just you because you live there. Setting up these strong regional governments that have all sorts of powers they do not really need and, in my judgment, would

[Translation]

et sa consultation sont des choses positives. Une question que j'allais vous demander, mais à laquelle vous avez déjà répondu se rapporte au rôle du public et je crois que c'est là où vous en êtes.

Pour ce qui est du «pas à n'importe quel prix», je crois qu'il est important de dire que ni les Canadiens, ni les Québécois n'accepteraient un accord quelconque à n'importe quel prix. Cela ne se ferait tout simplement pas. Nous discutons aujourd'hui non pas pour savoir si le public doit participer à la modification de notre Constitution, mais pour décider quelle sera cette participation. Notre Constitution est de mieux en mieux comprise et suscite un énorme intérêt; aucun Canadien n'acceptera un accord à n'importe quel prix. Un accord de cette nature est appelé de toute façon à se désagréger. Il est important que nous en soyons conscients. C'est un commentaire que j'entends souvent et les gens doivent réaliser que personne d'entre nous n'accepterait une telle solution.

En même temps, je pense qu'il est crucial que nous considérions l'occasion qui nous est donnée. Par vos commentaires, vous venez justement de faire une chose que nous ne faisons pas assez souvent—vous avez parlé de votre vue du pays comme étant un pays que vous aimez et que vous voulez partager et où des normes sont respectées dans l'ensemble de la nation. Je pense que nous devons commencer à envisager ce qui nous rend, chacun de nous en particulier et, en partie, collectivement, fiers d'être Canadiens, heureux d'être Canadiens et ce qui nous permet de croire que notre pays est aussi merveilleux que nous croyons tous qu'il est—de quelque partié du pays que nous venions, que ce soit de Terre-Neuve, du Québec ou de la Colombie-Britannique.

Vous avez parlé de l'importance d'un gouvernement central fort. Vous croyez qu'il est important que le gouvernement central soit fort. Pourquoi? Qu'est-ce qu'un gouvernement central fort doit pouvoir faire?

**M. Macquarrie:** Je pense que cela à affaire avec les normes nationales tout d'abord. Il faut que le gouvernement ait suffisamment de puissance pour s'assurer que les Canadiens d'un bout à l'autre du pays puissent profiter d'occasions équivalentes, sinon identiques dans le domaine de l'éducation, de la santé, etc. Je pense qu'il est important, de ce point de vue, d'avoir un gouvernement central fort.

Je crois également qu'il faut un fort gouvernement central dans notre monde en expansion. On parle du village planétaire où les distances et le temps de communication sont réduits. Il nous faut un pays suffisamment capable de régler les questions économiques et internationales et non pas un pays entravé par toutes sortes de problèmes administratifs entre les régions. Ce sont quelques-unes des raisons pour lesquelles un gouvernement central fort est nécessaire. Un gouvernement dispersé est inutile étant donné qu'il n'existe pas de véritables différences fondamentales entre les Canadiens de toutes les régions du pays.

La Colombie-Britannique est aussi importante pour moi et pas seulement parce que j'y habite. Je ne voudrais pas vivre dans un pays où les régions ont de forts gouvernements qui ont toutes sortes de pouvoirs dont elles n'ont pas



[Texte]

not be able to handle effectively in a country where people do not have these equal and kinds of opportunities makes this a country I do not want to live in. I admit this may be a matter of taste and personal judgment, and others can feel differently. That is the kind of country I want to be in and certainly not where residual powers, for example, are given to the provinces rather than the central government.

**Mr. Reid:** I do not know that I disagree with you particularly. You are saying redistribution of wealth, guarantee of opportunity across the country, international defence responsibilities and the broad economic responsibilities important to the central government. In terms of the ability of government, whichever government, to deliver programs to their people, it strikes me that the government closest to the people is best able to do that. The ability to be able to provide the basic social needs of the people in this community must come from the government in Yellowknife. It is the same with St. John's.

I am convinced, though, that as we approach what sometimes too often we look at as a Quebec-rest-of-Canada problem in terms of distribution and powers, we have the ability to look at what the country best needs right now or is best serviced by right now. I would use your description of the central government. I would also suggest that our ability to come closer to the people in delivery of services is most important, too. I do not believe it automatically means the provinces must have power over X, Y and Z. I do not believe it automatically means you cannot touch education, because while I think the provinces have to deliver education, until we start setting national standards in this country we are going to get nowhere. Can you see my view that we can look at these things based more on what the country means as opposed to what we as thinkers on the Constitution think best?

**Mr. Macquarrie:** Yes, I understand entirely what you mean. I had written a note here that sort of echoes what you are saying and implying now. You stress the delivery programs, and I say, yes, probably they are best delivered close to home. That does not require legislative authority. It requires administrative ability and a fair allocation of resources. You do not have to give constitutional powers to provinces in order to do some of these things.

I certainly agree in the field of post-secondary education, technical education. I believe that should be a federal responsibility. We are getting way behind in the world by not producing sufficient electronics technicians and all sorts of people who can handle industry, and I think it is partly because of a fractionalized educational system in that regard.

[Traduction]

vraiment besoin et que, à mon sens, elles ne pourraient pas exercer efficacement dans un pays où les possibilités offertes ne sont pas les mêmes partout. Je reconnais qu'il s'agit peut-être d'une question de goût et de jugement personnel et que d'autres peuvent avoir un avis différent à cet égard. Je veux donc un pays au gouvernement central fort et certainement pas un pays où les pouvoirs non attribués, par exemple, sont donnés aux provinces plutôt qu'au gouvernement central.

**M. Reid:** Je ne suis pas en désaccord avec vous sur certains points en particulier. Vous dites que la redistribution de la richesse, la garantie de l'égalité des chances dans tout le pays, les responsabilités en défense internationale et les vastes responsabilités économiques devraient revenir au gouvernement central. En ce qui concerne la capacité du gouvernement, quel qu'il soit, d'offrir des programmes, je pense que le gouvernement le plus proche de la population est plus à même d'endosser cette responsabilité. C'est au gouvernement de Yellowknife de répondre aux besoins sociaux fondamentaux des habitants de cette ville. La même chose s'applique à St. John's.

Je suis convaincu cependant qu'au fur et à mesure que se rapproche ce que nous considérons trop souvent comme un problème opposant le Québec au reste du Canada, en ce qui concerne la distribution des pouvoirs, nous sommes en mesure d'examiner ce qui actuellement répond le mieux aux besoins du pays. Je reprendrai votre description du gouvernement central. Je dirai également qu'il est fort important de pouvoir se rapprocher des gens en ce qui concerne les services qui leur sont offerts. Je ne crois pas que cela veuille automatiquement dire que les provinces doivent avoir des pouvoirs sur X, Y et Z. Je ne pense pas que cela veuille automatiquement dire que l'on ne peut viser l'enseignement, car, tout en pensant que les provinces doivent être chargées de l'enseignement, nous n'arriverons à rien tant que nous n'établirons pas de normes nationales dans notre pays. Me comprenez-vous lorsque je dis que nous pouvons aborder ces questions en tenant compte de la signification de notre pays et non pas de ce que nous pouvons penser de la Constitution?

**M. Macquarrie:** Oui, je comprends parfaitement ce que vous voulez dire. J'ai rédigé ici une note qui se fait en quelque sorte l'écho de ce que vous dites et suggère. Vous soulignez l'exécution des programmes et comme vous, je pense que cette fonction convient mieux à un gouvernement proche des gens. L'exécution des programmes n'exige pas de cadre législatif mais plutôt des capacités administratives et une juste répartition des ressources. Il est inutile d'accorder des pouvoirs constitutionnels aux provinces pour assumer certaines de ces responsabilités.

Je suis certainement d'accord avec vous en ce qui concerne le domaine de l'enseignement postsecondaire et de l'enseignement technique. Je crois que cette responsabilité devrait revenir au gouvernement fédéral. Nous prenons beaucoup de retard dans le monde étant donné que nous ne produisons pas suffisamment de techniciens en électronique ainsi que toutes sortes de spécialistes de l'industrie et je crois que c'est en partie à cause de notre système d'éducation fractionné.



[Text]

Anyway, I do agree that delivery of programs probably is best closer to home. I sort of agree with what I think you said, that this does not necessarily mean legislative authority has to be given at the same time.

**Mr. Reid:** No. I would argue, though, that it does not mean it should not, either.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** That is a very interesting point, and I am glad you are not quite as categorical as you seemed to be when you first gave your presentation. I enjoyed your presentation, and I think I understood and agreed with much of your rationale.

Mr. Reid has covered the one area I wanted to talk about. Let me just ask you a quick question about your rationale for the referendum asking people what they consider themselves to be first. I do not quite understand why that is such a good idea. It would seem to me that in many parts of the country that would be another way of dividing people. Somebody said you were from Nova Scotia. If you are, I am sure you know many Nova Scotians for whom that would be a difficult choice. If you had to choose between Nova Scotia and Canada, it would be like choosing between your religion. What are you, more Presbyterian than you are Catholic? I guess it would depend, but most people would say, do not ask me to choose those things, it is very difficult; is it not enough that I love this country, that I want it to continue and I want Canada to be strong, without asking me whether I am more of a Nova Scotian or more of a Newfoundlander or more of a Quebecker than I am a Canadian?

• 1545

**Mr. Macquarrie:** Sometimes we must choose, even though the choice is a little difficult and maybe even distasteful. I think this is the time, the moment in our history, when we will all have to choose. The reason it is important to choose and not avoid asking the question is that, if it is not asked, the thrusts of regional politicians will be what prevails. The media attention will be focused on all of the complaints, the grumbings that they were given more than we were, that we have to have this amount, and that kind of thing.

So I say to ask Canadians, force them to choose. Ask them what is most important to them and say that when they do choose, that is where the emphasis will be placed for government.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I followed your communication very, very adequately. You say that if it is time for divorce, it is time for divorce.

You say, let us ask Canadians whether they are Canadians first or not. I do not think we need the referendum to do that. It is obvious that, in most provinces, they will say that they are Canadians first; in Quebec, what the proportion would be is debatable.

[Translation]

Je pense toutefois que l'exécution des programmes se fait sans doute mieux par un gouvernement proche des gens. Je conviens de ce que vous dites, c'est-à-dire que cela ne veut pas nécessairement dire qu'il faille également accorder un pouvoir législatif en même temps.

**M. Reid:** Non. Je dirais que cela ne veut pas dire non plus qu'il ne faille pas donner un tel pouvoir législatif non plus.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** C'est un point fort intéressant et je suis heureux que vous ne soyez pas aussi catégorique que lorsque vous avez donné votre présentation que j'ai beaucoup appréciée; je pense comprendre la plupart de votre raisonnement et être d'accord avec vous.

M. Reid a traité un domaine dont je voulais parler. Permettez-moi de vous poser une question rapide au sujet de votre idée selon laquelle dans un référendum on demanderait aux électeurs s'ils se considèrent d'abord Canadiens ou habitants de leur province. Je ne comprends pas vraiment pourquoi ce serait une bonne idée. Il me semblerait que dans de nombreuses régions du pays, cela ne ferait que diviser encore davantage les gens. Quelqu'un a dit que vous veniez de la Nouvelle-Écosse. Si c'est le cas, vous connaissez sans doute beaucoup de vos compatriotes pour qui le choix serait très difficile. Si vous aviez à choisir entre la Nouvelle-Écosse et le Canada, ça serait comme vous demandez de choisir une religion. Dans votre cas, êtes vous plus presbytérien que catholique? J'imagine qu'il y a différents cas, mais la plupart des gens diraient: «ne me demandez pas de choisir, c'est trop difficile». Ne suffit-il pas que j'aime ce pays, que je ne veuille pas qu'il soit déchiré et que je sois en faveur d'un Canada fort, sans me demander en plus si je me sens une appartenance plus forte à la Nouvelle-Écosse, ou à Terre-Neuve, ou au Québec qu'au Canada?

**M. Macquarrie:** Il y a des moments où il faut choisir, même si c'est un peu difficile et même parfois désagréable. Je pense que le moment est venu, un moment dans notre histoire où nous devons tous choisir. La raison pour laquelle il est important de choisir et de cesser d'éviter la question, c'est que si nous ne la posons pas, c'est la volonté des politiciens régionaux qui nous serait imposée. Les médias n'en auront que pour leurs récriminations, leurs gémissements d'avoir reçu moins que les autres, d'avoir besoin de telles sommes d'argent, etc.

Je dis donc: «demandez aux Canadiens, forcez-les à choisir». Demandez-leur ce à quoi ils tiennent le plus et dites-leur que lorsqu'ils auront choisi, c'est précisément à ces choix que le gouvernement va s'arrêter.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'ai suivi votre exposé très très attentivement. Vous dites que si nous sommes mûrs pour le divorce, et bien divorçons.

Vous dites, demandons aux Canadiens s'ils sont d'abord des Canadiens ou non. Avons-nous besoin de référendum pour le savoir? Il va de soi que, dans la majorité des provinces, les gens répondront qu'ils sont des Canadiens d'abord; au Québec, on peut se demander ce que serait la proportion.



[Texte]

Do you not think the question is not that at all? The question is, if Canada is going to stay together—and we want Canada to stay together—what price should be paid for that? You say it is better to have a divorce than decentralization. Is that what you are in fact saying or do you want to say that decentralization will be such that Canada cannot survive? At that time would it not be more logical to ask Canadians how far they are going, as individuals, to keep this country together, instead of asking them whether they are Canadians or not?

**Mr. Macquarrie:** First I would say that one would not know that it is obvious that people would choose Canada first, by the amount of talk we hear about people wanting to move towards greater regionalism in the country. That is why I think the question ought to be asked.

It is my judgment, and mine alone, that the point has been reached where I say, yes, a divorce rather than further regionalization. That is how I feel.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** That is clear-cut in your—

**Mr. Macquarrie:** It is clear-cut. There is no doubt about it in my mind, but I agree that the question would have to be put to Canadians everywhere. I say that, in putting the question, it would be a mistake for the rest of Canada not to have a position equivalent to that of the Campeau commission or the Allaire report, whereby they can say, yes, you say you want that or it is bye, bye; well, we say we want this or it is bye, bye. Would there then be a possibility, in view of what we both deeply want, to find some common ground? If there is, let us find it, by all means.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Suppose in a few months there is a counter-proposal from Ottawa, and suppose the Canadian people are asked their opinion on this. You not think that this would be more logical?

**Mr. Macquarrie:** I missed the question, I am sorry.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Suppose the federal authority—I am very neutral here—says the Canada of tomorrow may be under such and such a proposal, the project of the new Canada is this. Would it not be better to then ask Canadians what they think about that?

• 1550

**Mr. Macquarrie:** Perhaps so. That would be a focused kind of presentation and I think it is important to be focused when you are asking people things, but I am troubled by the matter of mandate. I say the federal government at the present time does not have any mandate to go ahead and develop a proposal like that because it has not found out what Canadians want.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** People say politicians have no mandate to change the Constitution. This country has been dealing with the constitutional question for 30 years. Would you say that all governments for 30 years were exceeding their mandate?

[Traduction]

Ne pensez-vous pas que la question qui se pose est toute autre? Ne faut-il pas plutôt se demander, si le Canada doit rester uni—et nous voulons que le Canada reste uni—quel prix nous sommes prêts à payer? Vous dites que le divorce vaut mieux que la décentralisation. Est-ce bien cela que vous dites, ou dites-vous plutôt que le Canada ne pourra pas survivre à pareille décentralisation? À ce moment-ci, ne serait-il pas plus logique de demander aux Canadiens ce qu'ils font individuellement pour protéger la cohésion du pays, plutôt que de leur demander s'ils sont des Canadiens ou non?

**M. Macquarrie:** Premièrement, il me semble qu'il est difficile de présumer que les gens choisiraient le Canada d'abord, à en juger par tout ce qu'on entend sur la nécessité de s'orienter vers une plus grande régionalisation. C'est pour ça qu'à mon avis, la question doit être posée.

J'estime, c'est mon opinion personnelle, que nous avons atteint un point où, oui, un divorce vaut mieux qu'une régionalisation à outrance. C'est mon opinion.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Voilà qui est très clair comme...

**M. Macquarrie:** C'est effectivement très clair. Il n'y a aucun doute dans mon esprit à moi, mais je conviens qu'il faut poser la question à tous les Canadiens. J'estime, lorsque la question sera posée, que ce serait une erreur pour le reste du Canada de ne pas avoir une position équivalente à celle de la commission Campeau ou du rapport Allaire, où ils peuvent dire: bon, vous dites que vous voulez ça et ça ou alors adieu; et bien, voici ce que nous, nous voulons, autrement adieu. Pensez-vous, compte tenu de ce que nous désirons profondément, que nous avons une chance de trouver un terrain d'entente? Si oui, dépêchons-nous donc de le trouver.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Supposons que, dans quelques mois, Ottawa fasse une contreproposition et supposons que le peuple canadien soit invité à se prononcer sur cette question. Vous ne pensez pas que ce serait plus logique?

**M. Macquarrie:** J'ai mal entendu la question, pardonnez-moi.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Supposons que l'autorité fédérale—constatez que je reste très neutre—dise que le Canada de demain fait l'objet de telle ou telle proposition, voici à quoi ressemblerait le visage du nouveau Canada. Ne serait-il pas préférable de demander à ce moment là aux Canadiens ce qu'ils en pensent?

**M. Macquarrie:** Sans doute. Ce serait une présentation dirigée et j'estime important d'être précis lorsqu'on pose des questions aux gens, mais la question du mandat m'inquiète. À mon avis, le gouvernement fédéral à l'heure actuelle n'a pas le mandat d'élaborer une proposition de ce genre parce qu'il n'a pas déterminé ce que veulent les Canadiens.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Les gens disent que les politiciens n'ont pas le mandat de modifier la Constitution. Il y a 30 ans que notre pays s'occupe de la question constitutionnelle. Voulez-vous dire que tous les gouvernements qui se sont succédés depuis 30 ans outrepassaient leur mandat?



[Text]

**Mr. Macquarrie:** You misunderstood me a little. I say that no politician outside Quebec has a mandate to alter the fundamental structure of this country, to renegotiate the nature of the country, but certainly to amend the existing Constitution would be within the mandate of government. Just an amendment here or an amendment there, yes, I have no problem with that at all. They have not exceeded their authority, except perhaps when Prime Minister Trudeau, without even an electoral mandate, simply implemented the Charter of Rights and Freedoms and all the other changes. He did not even have an electoral mandate. I was very disturbed about that. He just decided he was going to do it.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, Mr. Macquarrie. Just for the benefit of those who are viewing us, it is my understanding you are a former MLA in the territorial government and you have been a resident of the Northwest Territories for 25 years.

There was a discussion at the outset about our mandate and the sequence of events. I think in essence you were saying the amending formula should come at the end of the chain. Just in response to that, there are many reasons in my judgment why this is the beginning of the chain, not the least of which is that Quebec and Canada both need to know that options other than the status quo or separation can be made to happen, can be made to develop, and there are people who believe that a better amending process is the key to that.

If none of these visions that are currently being shaped by any agency, any commission, any board, any forum, can be carried out, then obviously this horse has to come before the cart. We have to provide a better means of change in Canada, with public participation that you were dealing with as part of that exercise. I will just leave you with that. Thank you so much for being with us this afternoon.

I will call Mr. Ewan Cotterill next. Mr. Cotterill, we welcome you. We have a maximum of 10 minutes available to you for your introductory statements. You can be briefer if you wish, and we will ask you to respond to questions from members. Perhaps you could tell us a little bit about yourself just as you introduce your remarks.

**Mr. Ewan Cotterill (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Chairman, and thank you committee members for giving me this opportunity to present my views to you. Like my predecessor, I am a long-term resident of the north. I have been involved in the political and economic development life of the north for some 34 years, and it is from that perspective that I feel encouraged to present my views to this committee.

I should mention that during that time I have been an Assistant Commissioner of the Northwest Territories, was the Assistant Deputy Minister in Ottawa for the Department of Indian and Northern Affairs for the northern program, and was a Vice-President of Dome Petroleum in Calgary involved in exploration in the Beaufort Sea.

I understand you have a copy of my brief so I am not going to read it. I will try to summarize some of the main points.

[Translation]

**M. Macquarrie:** Vous ne m'avez pas bien compris. Ce que j'ai dit, c'est qu'aucun politicien en dehors du Québec n'a le mandat de modifier la structure fondamentale de ce pays, de renégocier le caractère de pays. Il ne fait toutefois aucun doute que le mandat du gouvernement l'autorise à modifier la Constitution actuelle. S'il s'agit de simples modifications, oui, je suis tout à fait d'accord avec cela. Le gouvernement n'a pas outrepassé ses pouvoirs à cet égard sauf peut-être lorsque le premier ministre Trudeau, sans même un mandat électoral, a procédé à la mise en application de la Charte des droits et libertés et de tous ces autres changements. Il n'avait même pas de mandat électoral. Cette façon d'agir m'a ébranlé. Il a tout simplement décidé de passer aux actes.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, monsieur Macquarrie. Simplement dans l'intérêt de ceux qui nous regardent, je crois comprendre que vous êtes un ancien député au sein du gouvernement territorial et vous avez été un résident des Territoires du Nord-Ouest pendant 25 ans.

Vous avez abordé au début la question de notre mandat et du déroulement des événements. Je pense qu'essentiellement vous êtes d'avis que la formule de modification devrait être la dernière étape du processus. Je répondrais qu'il existe, selon moi, de nombreuses raisons pour lesquelles elles se trouvent au début du processus, notamment l'importance pour le Québec et le Canada de savoir qu'il existe d'autres options que le statu quo ou la séparation et que certains croient qu'un meilleur processus de modification en est la clé.

Si aucune proposition de certains organismes, commissions, conseils ou tribunes ne peut se concrétiser, il faudra alors manifestement mettre la charrue avant les boeufs. Nous devons prévoir de meilleurs mécanismes de changement au Canada, qui font appel à la participation du public, ce dont vous traitiez. Je finirai là-dessus. Je tiens à vous remercier d'avoir été des nôtres cet après-midi.

J'invite maintenant M. Ewan Cotterill à prendre la parole. Monsieur Cotterill, nous vous souhaitons la bienvenue. Vous disposez de 10 minutes pour faire votre présentation préliminaire. Vous pouvez être plus bref si vous le désirez et nous vous demanderons ensuite de répondre aux questions des membres du comité. Vous pourriez peut-être commencer par nous parler un peu de vous.

**M. Ewan Cotterill (présentation individuelle):** Monsieur le président, je tiens à vous remercier ainsi que les membres du comité de me donner l'occasion de vous présenter mes vues. Comme mon prédécesseur, je réside dans le Nord depuis de nombreuses années. J'ai participé à la vie politique et économique du Nord pendant 34 ans et cette expérience m'encourage à présenter mes vues au comité.

Je devrais mentionner que durant toutes ces années j'ai exercé tour à tour les fonctions de commissaire adjoint des Territoires du Nord-Ouest, de sous-ministre adjoint à Ottawa du ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord pour le programme du Nord et de vice-président de Dome Petroleum à Calgary et qu'à ce titre, j'ai participé au projet d'exploration de la mer de Beaufort.

Je crois comprendre que vous avez un exemplaire de mon mémoire, par conséquent je ne vous le lirai pas. Je tâcherai plutôt d'en résumer les principaux points.



[Texte]

First of all, I think it is necessary to add a bit of a preface to my feelings with regard to the matter specifically before you. The first is that one has to look at sovereignty of the Canadian north from the vantage point of what creates it. And in doing that, you recognize that Canadian sovereignty over this vast territory does not rest in international declarations of claim or in the passage of legislation, but essentially in the fact that it is occupied by a group of northern people who call themselves Canadian, and that sovereignty is strengthened by the fact that the vast majority of those people are aboriginal peoples who have a use of occupancy in this territory far predating Canada itself. It is important to recognize that because far too often northerners have been excluded from many of the discussions regarding the fundamental law of this country.

• 1555

The objectives that most northerners have with regard to the Constitution I think are fairly straightforward. First, it must provide the means by which we can develop our own institutions of government and pursue our self-determination in a way that is meaningful to us. In this sense we cannot accept that any other government would have a veto over the choices that we make, nor can we accept the extension of full democratic rights to northern Canadians can be pursued through the extension of provincial boundaries northward.

Second, most northerners I think would agree that the Constitution of Canada must recognize, as one of its fundamental constituents, the First Nations of Canada. Many of us believe to consider anything other than that is to ignore morality as a premise for the fundamental law of this country.

Finally, most northerners would feel that the Constitution of Canada has to recognize the vital role and essential role of the federal government as a vehicle for dealing with economic, social, and political development in the regions of Canada that are less financially secure than others. This, for most northerners, is a very important point, that the federal government's role in regional development is an essential one, particularly at this stage in our development.

In that context, in discharging its responsibility, most northerners would feel, I think, the objective is to make the federal institutions more sensitive to regional concerns, and they do not regard that as being synonymous with giving provinces more power. It is in that context also that most people would feel the Triple-E Senate should be regarded as a means of sensitizing federal institutions without reducing the power of the federal government vis-à-vis provinces.

Specifically, with regard to the matter before you, it is clear to most of us that the current process for constitutional amendment effectively precludes any possibility of significant change. At least if there is significant change, it will be at the expense of the strong federal government, which I have already mentioned is so important to us.

[Traduction]

Tout d'abord, avant de vous faire part de mon opinion concernant la question qui vous intéresse, j'estime nécessaire de situer le contexte. En premier lieu, il faut examiner la souveraineté du Nord canadien en fonction de ce qu'il a créé. On se rend alors compte que la souveraineté canadienne sur ce vaste territoire ne réside pas dans des revendications internationales ni dans l'adoption de lois mais essentiellement dans le fait qu'il est occupé par un groupe de gens du Nord qui se considèrent Canadiens et que cette souveraineté se trouve renforcée par le fait que la grande majorité de ces gens sont des autochtones qui ont occupé ce territoire bien avant que le Canada existe. Il est important de reconnaître cela étant donné que plus souvent qu'autrement les habitants du nord ont été exclus de nombre de discussions sur la loi fondamentale de ce pays.

Les objectifs de la plupart des habitants du nord en ce qui concerne la Constitution sont assez simples. Premièrement, elle doit nous donner les moyens de mettre en place nos propres institutions gouvernementales et de poursuivre notre objectif d'autodétermination d'une manière qui nous soit utile. Dans ce sens, nous ne pouvons accepter qu'un quelconque autre gouvernement puisse opposer son veto; nous ne pouvons accepter non plus que l'on étende les pleins droits démocratiques aux Canadiens du nord en prolongeant les frontières des provinces vers le nord.

Deuxièmement, la plupart des habitants du nord admettraient, je crois, que la Constitution du Canada doit reconnaître, comme l'une de ses composantes fondamentales, les Premières nations du Canada. Nombre d'entre nous estiment que penser autrement c'est méconnaître que la moralité est l'une des prémisses de la loi fondamentale de ce pays.

Enfin, la plupart des habitants du nord seraient d'avis que la Constitution du Canada doit reconnaître le rôle crucial et essentiel du gouvernement fédéral dans le développement économique, social et politique des régions du Canada où l'économie est moins sûre que celle d'autres régions. Il s'agit là pour la plupart des habitants du nord, d'un point très important, à savoir que le rôle du gouvernement fédéral en matière de développement régional est primordial, plus particulièrement à cette étape de notre développement.

En ce qui concerne l'accomplissement de cette responsabilité, la plupart des résidents du nord considéreraient, je crois, que l'objectif est de sensibiliser davantage les institutions fédérales aux problèmes régionaux et que cela ne signifie pas que l'on accorde ainsi plus de pouvoirs aux provinces. C'est également dans ce contexte que la plupart des gens estiment que le Sénat Triple-E ne devrait pas être considéré comme un moyen de sensibiliser les institutions fédérales sans limiter le pouvoir du gouvernement fédéral par rapport à ceux des provinces.

En ce qui concerne la question qui vous intéresse plus précisément, il est clair pour la plupart d'entre nous que la procédure actuelle de modification de la Constitution exclut bel et bien toute possibilité de changements importants. Tout au moins s'il y a un changement important, il se fera aux dépens du puissant gouvernement fédéral, lequel je l'ai déjà dit, revêt une si grande importance pour nous.



## [Text]

Our past experience I do not think is any great comfort in this regard, because it seems to me at least that if you examine the history of federal provincial discussions relating to the Constitution, provincial governments have consistently defined the national interest primarily in terms of getting more power for themselves.

I think the difficulty is compounded by the current process of dealing with the constitutional agenda sequentially rather than comprehensively. One of our concerns in the north is that in dealing with what many perceive to be the major concerns of the Constitution; i.e., bringing Quebec fully in—once that is settled—the remaining items on the agenda will not be able to be dealt with, given the current formula. I think it is that reason more than anything else that lay at the basis of northerners concerns about the Meech Lake accord.

The task before you is formidable one, because you are asked to define a better formula, but at the same time, a formula that is likely to have unanimous acceptance by the very governments that would lose some degree of their power by agreeing to it. For that reason it is my view that any new amendment process formula could only be pursued within the context of a comprehensive process for formulating a totally new constitutional arrangement.

Within that comprehensive process I think a lot of things can be dealt with—protections for minority language population, special requirements of Quebec, of aboriginal peoples, of the north. It could recognize the three founding peoples of this country and could explore some concepts, such as a charter of collective rights for dealing with some apparently intractable problems.

I do not believe that the notion of an asymmetrical Constitution would be one that would be a major threat to northerners, particularly when they understand that they themselves may require some special treatment to be accorded full constitutional status within this Confederation.

• 1600

But I believe the comprehensive process should be managed by a body broader in its composition than the first ministers. They simply have too much self-interest in the current arrangement to do that effectively. The constitutional college or constituent assembly springs to mind in that regard.

With regard to the formula itself, I think most northerners would favour a tough but less stringent formula, perhaps along the lines of the 7 provinces and 50% of the population. Within the context of a comprehensive change to the Constitution, I think that might be more achievable than it is at the moment.

Finally, it is important that whatever process is developed involves the Canadian public more than the process has until now. I think that could be done through the use of plebiscites or referenda for ratification of amendments.

## [Translation]

Je ne crois pas que notre expérience passée soit d'un grand réconfort à cet égard parce qu'il me semble, du moins si vous examinez l'histoire des discussions fédérales-provinciales se rapportant à la Constitution, que les gouvernements provinciaux n'ont cessé de définir l'intérêt national surtout en fonction d'un accroissement de leur propre pouvoir.

Je crois que le processus actuel qui consiste à aborder le programme constitutionnel selon un ordre séquentiel plutôt que globalement contribue à aggraver le problème. L'une de nos préoccupations dans le nord c'est qu'en nous occupant de ce que nombre d'entre nous perçoivent comme étant le principal problème constitutionnel, c'est-à-dire, ramener le Québec dans le giron constitutionnel—une fois que cela sera réglé—on ne pourra régler les autres questions. À l'ordre du jour, étant donné la formule actuelle. C'est cette raison plus que n'importe quelle autre qui constitue le fondement des préoccupations des résidents du nord au sujet de l'Accord du lac Meech.

La tâche qui vous attend est gigantesque étant donné que l'on vous demande non seulement de trouver une meilleure formule mais une formule susceptible d'être acceptée à l'unanimité par les gouvernements mêmes qui perdraient une partie de leur pouvoir en y souscrivant. C'est la raison pour laquelle j'estime que toute nouvelle procédure d'amendement ne pourrait être acceptée que dans le cadre d'un processus complet de formulation d'une entente constitutionnelle tout à fait nouvelle.

Je crois que l'on peut, à l'intérieur de ce processus complet, toucher beaucoup de choses—la protection de la population de la minorité, les exigences spéciales du Québec, des peuples autochtones, du nord. Un tel processus pourrait reconnaître les trois peuples fondateurs de ce pays et pourrait explorer certains concepts, comme une charte des droits collectifs pour régler la question de certains problèmes apparemment insolubles.

Je ne crois pas que la notion d'une constitution asymétrique constituerait une grave menace pour les résidents du nord, surtout qu'ils comprennent qu'il se peut qu'eux mêmes aient besoin d'un traitement spécial s'ils veulent qu'on leur accorde les pleins pouvoirs constitutionnels au sein de cette Confédération.

Je crois cependant que le processus général devrait être confié à un organisme élargi, et pas seulement aux premiers ministres. Ces derniers détiennent trop d'intérêt propre pour pouvoir agir de façon efficace. Le collège constitutionnel ou l'assemblée constituante est la première solution qui vient à l'esprit.

En ce qui concerne la formule elle-même, je pense que la plupart des résidents du nord favoriseraient une formule dure mais moins rigoureuse, qui exigerait par exemple l'approbation de 7 provinces et de 50 p. 100 de la population. S'il s'agissait de procéder à une modification générale de la Constitution, je pense qu'une telle formule rendrait les choses plus facilement réalisables qu'à l'heure actuelle.

Enfin, quelle que soit la solution retenue, elle devra laisser une plus grande place à la participation du public canadien. On pourrait par exemple faire ratifier les modifications constitutionnelles par voie de plébiscite ou de référendum.



[Texte]

I am not generally in favour of those vehicles as a replacement for legislatures in terms of formulating law or expressing government policy, but when you get to the fundamental law of a nation they do have a value. In the final analysis, that fundamental law can only really exist if it has some degree of moral standing that comes from a vehicle such as a referendum or a plebiscite.

Those are my general comments. I would be quite happy to answer any questions.

**Mr. Nicholson:** Thank you very much, Mr. Cotterill, for your presentation. I have just one question for you. It concerns your suggestion of a constitutional college or constituent assembly. You said that would be a response to the problems of having the first ministers negotiate constitutional amendments.

What safeguards would you implement in your suggestion so that the present or future political leadership of the country would not dominate that as well? Obviously that would be a consideration for you. What would you do to get away from that?

**Mr. Cotterill:** Clearly it is a consideration. Simply by broadening it to include other constituents, I think you provide somewhat of a safeguard.

**Mr. Nicholson:** When you say "other constituents", are you talking about people other than, say, legislators?

**Mr. Cotterill:** Yes.

**Mr. Nicholson:** Are you talking about special interests groups that you would have specifically representing—

**Mr. Cotterill:** It would certainly include what I consider to be major constituents of the nation who are currently excluded, such as the aboriginal peoples. But it could include other groups—perhaps not special interest groups, in that sense, but other groups.

**Mr. Nicholson:** Tell me some of the other groups you had in mind.

**Mr. Cotterill:** There could be minority groups within this country, multicultural groups, for example. There could be minorities within provinces, such as the francophone population of Manitoba. They might be represented within a constituent assembly. The English-speaking minority in Quebec might be represented in some way. I have not really tried to design a blueprint for this. I am dealing more with—

**Mr. Nicholson:** I realize that. You mentioned it and I just wondered about it.

**Mr. Cotterill:** Mr. Chairman, in my haste to summarize my presentation, I missed one important point I would just like to state now. I also believe the concept of a veto would not be a difficult one for people to accept providing that veto was very specifically directed towards certain things, and not a blanket.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Certain subject areas.

**Mr. Cotterill:** Yes.

**Mr. Atkinson (St. Catharines):** Sir, the main thrust of your presentation seems to be that there are so many competing interests right now, you are advocating a constituent assembly.

[Traduction]

De façon générale, je ne vois pas d'un bon oeil que le peuple se substitue aux assemblées législatives pour formuler la loi ou exprimer la politique du gouvernement, mais lorsqu'il s'agit de la loi fondamentale du pays, le peuple peut jouer un rôle utile. En dernière analyse, la loi fondamentale n'a d'existence réelle que si elle a un certain fondement moral, à savoir le référendum ou le plébiscite.

J'ai terminé mon exposé. Je serais maintenant heureux de répondre à vos questions.

**M. Nicholson:** Merci beaucoup de votre exposé, monsieur Cotterill. J'ai seulement une question à vous poser. Elle concerne votre proposition de création d'un collège constitutionnel ou d'une assemblée constituante. Vous y voyez une solution aux problèmes créés par le fait que ce soit les premiers ministres qui négocient les modifications constitutionnelles.

Quelles garanties prévoyeriez-vous dans votre formule pour éviter que les dirigeants politiques présents ou futurs ne finissent par dominer le processus? Cela doit certainement vous poser un problème. Avez-vous songé à une solution qui permette d'éviter ce genre de situation?

**M. Cotterill:** Cette possibilité est certainement préoccupante. On obtiendrait une certaine garantie en élargissant l'assemblée de manière qu'elle inclue d'autres éléments constituants.

**M. Nicholson:** Quand vous parlez «d'autres éléments constituants», parlez-vous de personnes autres que les législateurs par exemple?

**M. Cotterill:** Oui.

**M. Nicholson:** Parlez-vous de groupes d'intérêts spéciaux qui représenteraient spécifiquement. . .

**M. Cotterill:** Cela inclurait certainement ce que je considère comme étant des éléments constituants majeurs de la nation qui sont actuellement exclus du processus, par exemple les autochtones. Mais d'autres groupes aussi, peut être pas des groupes d'intérêts spéciaux au sens propre, mais d'autres groupes.

**M. Nicholson:** Parlez-moi de ces autres groupes.

**M. Cotterill:** Des groupes minoritaires, par exemple des groupes multiculturels. Ou encore des minorités de provinces, par exemple les francophones du Manitoba. Ils pourraient être représentés au sein d'une assemblée constituante. La minorité anglophone du Québec pourrait y avoir une certaine représentation. Je n'ai pas vraiment défini de projet précis. Je m'intéresse davantage à. . .

**M. Nicholson:** J'en suis conscient. Vous avez mentionné la chose et je m'interrogeais à ce sujet.

**M. Cotterill:** Monsieur le président, dans ma hâte de résumer mon exposé, j'ai oublié un élément important que j'aimerais aborder maintenant. Je crois que le peuple n'aurait pas trop de difficulté à accepter le concept d'un veto, à condition qu'il ne s'agisse pas d'un pouvoir de veto général mais d'un veto qui porte sur certaines choses précises.

**Le coprésident (M. Edwards):** Certains domaines.

**M. Cotterill:** Oui.

**M. Atkinson (St. Catharines):** Monsieur, votre idée principale semble être de proposer la création d'une assemblée constituante, compte tenu du grand nombre d'intérêts opposés qu'il y a à l'heure actuelle.



[Text]

Is this just a one-time thing to deal with it at the present time, before you go on to plebiscites? I assume that would be for the future. I guess "plebiscite" and "referendum" means the same thing. You are advocating that for changes afterwards, is that correct?

**Mr. Cotterill:** That is correct. It would be a vehicle that could be used when that constituent body had concluded its work, as well as a ratification of their work. It would then be used on an ongoing basis for further amendments. I would not see a constituent assembly for every subsequent amendment that may be necessary.

• 1605

But I think there is a rather long and important constitutional agenda now. It cannot be dealt with sequentially by the politics of things so it has to be done comprehensively. I also think it cannot be dealt with simply by the provinces and by the federal government because they just have too much self-interest to enter into that sort of comprehensive analysis.

**Mr. Atkinson:** Because we saw the northerners and aboriginal people with their concerns during the Meech Lake process and the Quebec concerns, you want to see them all handled at the same time. Is that basically what you are saying?

**Mr. Cotterill:** That is basically what I am saying.

**Mr. Reid:** I am quite impressed with your paper. The sequential versus the comprehensive is something we have heard about a fair a bit. I agree with you absolutely that, given the position we are now in, we are not going to have a sequential process. Moving to an aid—something to help with that—be it a constitutional assembly, or otherwise, is important.

You mentioned both veto and asymmetry as things that should be looked at. You see no reason why, at least conceptually, they cannot be accommodated.

You also talk about a strong federal government. For exactly the reasons you outlined, as a Newfoundlander I have very much the same view. I am convinced, though, there are ways you can do this within that.

Equality of provinces to me does not mean that they have to be the same; therefore, you get into the concept of asymmetry. Can you see at least conceptually where we are in a position where we do have a strong federal government for the most part? Can you see either through opting out, through delegation of powers, or perhaps even delegation of legislative powers that we can have a province, for instance Quebec, which does have a considerable amount more power and control within the province than other provinces would have?

**Mr. Cotterill:** Yes, I can see that. The one essential ingredient you need to keep consistent with our concerns would be the ability of the federal government to assist in the economic development of the weaker region. You are talking essentially about the taxation power and redistribution of wealth.

[Translation]

Proposez-vous d'avoir recours à une telle solution pour régler uniquement les problèmes actuels, avant de passer à la formule des plébiscites? Je présume que vous pensez à l'avenir. Les mots «plébiscite» et «référendum» sont sans doute synonymes. Vous proposez d'y avoir recours pour les modifications à apporter dans l'avenir, est-ce exact?

**M. Cotterill:** C'est exact. On pourrait utiliser les plébiscites et les référendum une fois que l'assemblée constituante aura terminé son travail, et pour ratifier ses travaux. Par la suite, on y aurait recours pour ratifier toutes les modifications à apporter. M'envisage pas de confier à une assemblée constituante l'adoption de toutes les modifications ultérieures.

Je crois cependant que le programme constitutionnel est chargé et important, et ces éléments ne peuvent pas être traités à la pièce par voie de politiques, mais globalement. Je ne pense pas non plus qu'on puisse confier le processus uniquement aux provinces et au gouvernement fédéral parce qu'ils sont trop près de leurs propres intérêts pour pouvoir se livrer à une analyse générale.

**M. Atkinson:** En raison des préoccupations exposées par les résidents du Nord et des autochtones ainsi que par le Québec au cours des négociations de l'Accord du lac Meech, vous voulez que tout soit abordé en même temps. Est-ce ce que vous dites essentiellement?

**M. Cotterill:** Essentiellement, c'est ce que je dis.

**M. Reid:** Votre mémoire m'impressionne. Nous avons beaucoup entendu parler de solutions qui consistent à procéder globalement plutôt qu'à la pièce. Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que dans l'état actuel des choses nous n'allons pas procéder à la pièce. Il faut se doter d'un moyen d'aide, qu'il s'agisse d'une assemblée constituante ou d'autre chose.

Vous avez parlé de veto et d'asymétrie. Vous ne voyez aucune raison, du moins en théorie, pour qu'on ne puisse pas appliquer ce genre de solutions.

Vous parlez également d'un gouvernement fédéral fort. En tant que Terre-Neuvien, je partage votre conception des choses, exactement pour les mêmes raisons que celles que vous avez exposées. Je suis convaincu cependant qu'il est possible d'agir à l'intérieur de ces limites.

Pour moi, l'égalité des provinces ne signifie pas qu'elles doivent être identiques; c'est ici qu'intervient le concept d'asymétrie. Êtes-vous en mesure de concevoir qu'il y ait un gouvernement fédéral fort? Pouvez-vous concevoir que, soit par le biais d'un pouvoir de retrait, par délégation de pouvoirs ou peut-être même par délégation de pouvoirs législatifs, une province, par exemple le Québec, puisse détenir des pouvoirs et un contrôle considérablement plus étendus sur son propre territoire que les autres provinces?

**M. Cotterill:** Oui, je puis le concevoir. Il faudrait néanmoins respecter une préoccupation qui pour nous est essentielle, à savoir la capacité du gouvernement fédéral de participer au développement économique des régions plus faibles. Cette capacité tient essentiellement au pouvoir de taxation et de redistribution de la richesse.



[Texte]

**Mr. Reid:** Is it not offensive to you that a lot of power can be found vested in a provincial government if that is the choice of the people of this province and that provincial government?

**Mr. Cotterill:** No, it does not trouble me.

**Mr. Littlechild:** On the last page of your brief, Mr. Cotterill, you mention a process that involves Canadians as a whole in their discussion of changes and ratification. Have you given any thought to how or who would initiate the process? For example, who would do the wording of what is to be ratified? Just how did you see northern input into area, for example?

**Mr. Cotterill:** As much as we might like it, we will never be able to bypass governments entirely in this process. I think ultimately when we are dealing with amendments to a constitution, the amendment initially is going to have to be posed by one of the constituent groups, either a province or the federal government. They, in offence, would be the ones who take on the job of wording it. It would then, as I see it, go to a national referendum. It would be the results of this national referendum that would be applied in the sense of the 7-50 formula, if that were adopted as an example, rather than resolutions of the respective legislatures.

**Senator Adams:** Mr. Chairman, it would be nice to see my old colleague, Ewan Cotterill. I have known him since he came up north. He has not only been living in Mackenzie Delta. He started off somewhere around Baker Lake. I am not sure exactly whether he was in the area of administration or a school teacher.

In the meantime, I know Hugh would have native kids in one territory. I know he was deputy minister when Jean Chrétien was minister of Indian Affairs in Ottawa. I think it did a lot for the people in the territory. He comes down to Ottawa and goes back up to his own constituency in the territory.

• 1610

Sometimes you understand my language. I do not know, you might be losing it now. You have been in the west too long. Sometimes it is a little difficult. In the Meech Lake accord there was a clause recognizing Quebec as a distinct society. At that time it was very difficult for us to understand why it was recognizing Quebec as a distinct society. Why was it not recognizing our aboriginal people as a distinct society? You have been with the government for a long time, you have been a deputy commissioner and everything else. After 30 years, do you see anything today to suggest that we are creating our language or losing our culture? Why was a distinct society recognized with respect to Quebec but not with respect to the aboriginal people? How do you see it today?

**Mr. Cotterill:** I think aboriginal peoples from the north have had an advantage that aboriginal people elsewhere in the country do not have. First of all, they were not inundated to the same extent by a foreign culture and it occurred at a

[Traduction]

**M. Reid:** Ne trouvez-vous pas choquant que de nombreux pouvoirs puissent être confiés à un gouvernement provincial, parce que tel est le choix du peuple de cette province et de son gouvernement?

**M. Cotterill:** Non, cela ne me dérange pas.

**M. Littlechild:** Monsieur Cotterill, à la dernière page de votre mémoire, vous faites référence à une formule qui permettrait à l'ensemble des Canadiens de participer aux discussions concernant les changements et à la ratification. Avez-vous songé à qui on pourrait confier la responsabilité de lancer le processus? Par exemple, qui rédigerait les propositions à faire ratifier? Quelle serait la participation des résidents du Nord à ce chapitre, par exemple?

**M. Cotterill:** Qu'on le veuille ou non, on ne pourra jamais contourner tout à fait les gouvernements. Je crois qu'en définitive, en ce qui concerne les modifications à la Constitution, le projet de modification devra initialement être proposé par un des groupes constituants, soit une province ou le gouvernement fédéral. Il leur incomberait de formuler la proposition, laquelle ferait ensuite l'objet d'un référendum. Les résultats du référendum national seraient ensuite appliqués selon la formule 7-50, par exemple, plutôt qu'en vertu de résolutions adoptées par des assemblées législatives.

**Le sénateur Adams:** Monsieur le président, j'aimerais bien voir mon vieux collègue, Hugh Cotdo. Je le connais depuis qu'il est dans le Nord. Il a vécu dans le Delta du Mackenzie, mais il a fait ses débuts quelque part autour du Lac Baker. Je ne suis pas certain s'il travaillait dans le domaine de l'administration ou s'il était enseignant.

Je sais que Hugh a des enfants autochtones dans un territoire. Il était sous-ministre à l'époque où Jean Chrétien était ministre des Affaires indiennes à Ottawa. Je crois que cela a été très utile aux gens des territoires. Il vient à Ottawa et retourne dans sa propre circonscription dans les territoires.

Vous vivez dans l'ouest depuis trop longtemps et vous semblez avoir parfois quelques difficultés à me comprendre. Il y avait dans l'Accord du Lac Meech une disposition par laquelle on reconnaissait au Québec un caractère de société distincte. À l'époque, nous comprenions mal pourquoi on reconnaissait ce caractère au Québec et nous nous demandions pourquoi on ne reconnaissait pas aussi ce caractère au peuple autochtone. Vous qui travaillez au gouvernement depuis longtemps, qui avez été entre autres sous-commissaire, après 30 ans, voyez-vous aujourd'hui quelque indice qui montre que nous sommes en train de perdre notre langue ou notre culture? Pourquoi a-t-on reconnu ce caractère de société distincte au Québec mais non au peuple autochtone? Quelle est aujourd'hui votre opinion sur la question?

**M. Cotterill:** À mon avis, les autochtones du nord ont eu un avantage par rapport aux autres autochtones du pays. Tout d'abord, ils ont été moins envahis par une culture étrangère et lorsqu'ils l'ont été, c'est à une époque où cette



[Text]

time when that foreign culture was perhaps a little bit more enlightened than it was in southern Canada. As a result, they have had a period of time in which they have been able to assert themselves through the vehicles of aboriginal claims and participation in government. Certainly in the north here you see that has occurred.

You heard earlier from Roger Gruben, who represents a claimant group that has settled their land claim. I agree with the questioner who was talking about the matter of confidence. I think you can clearly see the effect of that claim on the self-confidence of a whole group of people, whereby they can participate within a political system and within an economic system. We have had that advantage.

You see it also in the government of the north here. That is one of the reasons I think it is very important that we are able to pursue our role in Canada of self-determination. Other than through participation of a province by having them extend their boundaries northward... We are basically forming a government up here that is quite unique in Canada in that aboriginal peoples are considered to be the major constituent part and aboriginal people are the majority of our legislators; they in fact occupy the majority of elected political positions throughout the territory. I see a great deal of development in that area, and I see a lot of promise in terms of Canada as a whole for what is happening up here.

**Senator Adams:** I have one more question, Mr. Chairman. It relates especially to my earlier question to Roger Gruben about the education system. Now we have something to say about some part of it. Our language is being taught in some of the community schools. In the meantime our government is hiring people so that native language can be taught in some of the communities, especially in the eastern and central Arctic. Yet you see today that the government does not really recognize all that much the Inuit language among the Denes in the Northwest Territories. Every year, it seems to me, the money to provide language training in the education system seems to be less.

**Mr. Cotterill:** I am not really sure, Senator Adams, whether I can comment on that in a qualified way. That does not seem to be my impression. It seems to me that from language and cultural standpoints, native people are stronger now than they were 10 years ago and that they are effectively developing the means of keeping their language and their culture alive. That is an impression from a non-Inuk, a non-Dene, and you might have to ask someone else.

• 1615

**Senator Adams:** So you do not see that Quebec has to be a distinct society?

**Mr. Cotterill:** I have no trouble with the concept of a distinct society in Quebec—I think it is self evident—just as I have no difficulty recognizing that there is another distinct society in Canada representing the aboriginal peoples of this

[Translation]

culture étrangère était peut-être plus éclairée qu'elle ne l'était dans le sud du Canada. Par conséquent, les autochtones du nord ont eu le temps de s'affirmer par leurs revendications et leur participation au gouvernement. C'est une réalité qui se constate aisément dans le nord.

Vous avez entendu un peu plus tôt le témoignage de Roger Gruben, qui représente un groupe dont la revendication territoriale a été réglée. On parlait tantôt de confiance; les effets de cette revendication sur la confiance qu'a un groupe en lui-même sont manifestes. En effet, ces gens peuvent maintenant participer à un régime politique et à un système économique. C'est un avantage.

Le gouvernement du nord en est une illustration. C'est pourquoi je crois qu'il est très important que nous soyons en mesure de continuer d'oeuvrer vers l'autonomie politique... autrement qu'en participant au gouvernement d'une province qui étendrait ses frontières au nord... Foncièrement, nous formons ici un gouvernement sans pareil au Canada du fait qu'il est constitué en majeure partie d'autochtones et que la majorité de nos législateurs sont aussi autochtones. En fait, les autochtones occupent la majorité des charges politiques élues à travers tout le territoire. Je constate une grande évolution dans ce domaine et j'estime que l'expérience du nord est prometteuse pour le Canada.

**Le sénateur Adams:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question en rapport avec ma question précédente à Roger Gruben au sujet du système d'éducation. Nous jouissons maintenant d'un certain pouvoir sur ce système et, dans certaines écoles communautaires, on enseigne notre langue. Notre gouvernement embauche aussi des professeurs de façon à ce que notre langue autochtone puisse être enseignée dans certaines localités, tout spécialement dans l'est et le centre de l'Arctique. Et pourtant on constate aujourd'hui que le gouvernement ne reconnaît pas vraiment la langue inuit chez les Dénés des Territoires du Nord-Ouest. Il me semble que chaque année, les sommes consacrées à la formation linguistique dans le système d'enseignement diminuent.

**M. Cotterill:** Monsieur le sénateur, je ne suis pas certain d'être en mesure de répondre à cela. Ce n'est pas l'impression que j'en ai. Il me semble que du point de vue de la langue et de la culture, les autochtones sont en meilleure posture qu'ils l'étaient il y a 10 ans et qu'ils mettent au point des moyens de préserver leur langue et leur culture. Mais comme je ne suis ni Inuit ni Déné, vous devriez peut-être demander l'opinion de quelqu'un d'autre.

**Le sénateur Adams:** Donc, vous ne voyez pas pour quelle raison le Québec doit être considéré comme une société distincte?

**M. Cotterill:** Pour moi, le concept de société distincte au Québec est une évidence, tout comme l'existence d'une autre société distincte au Canada, c'est-à-dire les autochtones. Quant à l'Accord du Lac Meech, je ne crois pas que c'est ce



[Texte]

country. If you are referring back to Meech Lake, I think the concerns of the people in the north regarding Meech Lake were not related to that, however those concerns may have been expressed.

Their concern was that because of the unanimity requirement, they were going to be in a weaker position after this was over. As far as the Constitution was concerned, once Quebec had been brought in, people would move on to other things and their items on the agenda would be overlooked. That is where the concern rested with Meech Lake. It was not with the concept of a distinct society.

**Mrs. Campbell:** I have a quick question on the plebiscite. What type of majority would you see? A majority in every province?

**Mr. Cotterill:** As I mentioned earlier, I would see the plebiscite taking place within the framework of a formula which was less than unanimity. The plebiscite would be a national plebiscite. It would be interpreted on a provincial basis and it would fall within whatever formula was decided. For example, if it was seven provinces and 50%, you would simply interpret the results of that national plebiscite within that formula.

**Mrs. Campbell:** So you would have to go with the existing amending formula, whatever it was. Right now it is 7-50 or unanimity. If you were amending one of the unanimity clauses, you would need 50% in every province. If it was 7 and 50, we would need seven provinces, having 50% of the people, agreeing.

**Mr. Cotterill:** I think you have to get away from the unanimity provision altogether. If there is any hope of doing that, however, I can only see it occurring within the context of a larger constitutional arrangement. I do not think any province is going to agree to that now. But in a larger framework it might.

**Mrs. Campbell:** I just want to clarify this, but you have also said that you would use a plebiscite rather than the legislative assemblies and Parliament to ratify an amendment.

**Mr. Cotterill:** Yes.

**Mrs. Campbell:** So the process would work in the sense that your first ministers might have something that they have agreed on, but ultimately they would have to put it to the people for ratification?

**Mr. Cotterill:** That is right.

**Ms Hunter:** Mrs. Campbell's question was going to be my question.

I would pose the same question as I posed to the other witness regarding the financing for that ratification. There are forces in our society... We know you have the electoral reform commission and they are going to make recommendations on financing and so on. Do you have any thoughts on the financing of that ratification campaign?

[Traduction]

concept qui inquiétait les gens du nord, quelle que soit la façon dont cette inquiétude a été exprimée.

Ce qui les inquiétait, c'était la question d'unanimité. Une fois le Québec ramené dans le giron constitutionnel, ils craignaient que l'on passe à autre chose et que les questions autochtones soient mises de côté. Cela n'avait rien à voir avec le concept de société distincte.

**Mme Campbell:** Au sujet du plébiscite, quel type de majorité souhaiteriez-vous? La majorité dans chaque province?

**M. Cotterill:** Comme je l'ai dit plus tôt, je souhaiterait que le plébiscite s'inscrive dans une formule qui ne requière pas l'unanimité. Il s'agirait en fait d'un plébiscite à l'échelle nationale. Les résultats seraient interprétés par province, en fonction de la formule adoptée. Par exemple, on pourrait tout simplement interpréter les résultats du plébiscite national selon la formule des sept provinces et des 50 p. 100 de la population, si c'est cette formule qui était adoptée.

**Mme Campbell:** Vous devriez donc vous aligner sur la formule de modification en vigueur, quelle qu'elle soit. À l'heure actuelle, si l'on modifiait l'une des dispositions d'unanimité, il faudrait obtenir l'approbation de 50 p. 100 de la population dans chaque province. Par contre, si l'on applique la formule du 7/50, il faudrait l'accord de sept provinces, lesquelles devraient compter 50 p. 100 de la population du pays.

**M. Cotterill:** Selon moi, il faut s'écarter totalement de la disposition d'unanimité. Cependant, je crois que cela ne pourrait se faire que dans le contexte d'une organisation constitutionnelle plus vaste. Je ne crois pas que les provinces y consentiraient maintenant, mais dans un cadre plus large, elles pourraient bien accepter.

**Mme Campbell:** Vous avez également dit qu'à votre avis, il serait préférable de faire approuver les modifications au moyen de plébiscites plutôt que par les assemblées législatives et le Parlement.

**M. Cotterill:** Oui.

**Mme Campbell:** Selon ce processus, donc, les premiers ministres s'entendraient sur les modifications mais, au bout du compte, ils les feraient ratifier par la population?

**M. Cotterill:** C'est exact.

**Mme Hunter:** M<sup>me</sup> Campbell m'a enlevé les mots de la bouche.

Je vous poserai la question que j'ai posée aux autres témoins au sujet du financement de cette ratification. Il existe une commission chargée d'étudier la réforme électorale qui fera des recommandations, entre autres en matière de financement. Comment concevez-vous le financement d'une telle campagne de ratification?



[Text]

**Mr. Cotterill:** I really did not think of that question until you asked the previous speaker, but I think my views would be consistent with his. I assume there would be some sort of limitations placed on spending for this type of thing.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** My question is the same one I posed to the two previous witnesses—unless you have already answered it, which I doubt. It concerns the creation of the provinces. Are you satisfied with the present section 42 in the Constitution, i.e., the 7-50 formula?

• 1620

**Mr. Cotterill:** Frankly, no. It will be clearer from a reading of my brief, but the choice of becoming a province or more than one province has to be made by the people who live there. They are obviously going to be constrained by a number of things in that choice, such as the financial realities they have to live with and so on. But I think the choice has to be theirs. I do not think the choice can be anyone else's.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** With regard to this territory, under the Constitution, if they want to become a province we obviously need a constitutional amendment, with the 7-50 formula. Before that requirement, such a change was purely made by a federal law.

You say they should be consulted first, which is fair enough, but what would the mechanism be?

**Mr. Cotterill:** I am looking for more than consultation. I am saying that—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Oh, a veto.

**Mr. Cotterill:** —the residents of the territory would determine what they want to become, when they want to become it. They would certainly have a veto over someone else's attempt—say by a province—to extend their—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** For the creation of provincial status itself, is the formula to be 7-50? For the extension of another province, to include the territory, the two previous witnesses say that a veto is needed to do so. Is that what you want, too?

**Mr. Cotterill:** Clearly, yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Now, with regard to the existence of the province itself—let us say, the Yukon or the Northwest Territories—would you then say that it is now the formula that is entrenched?

**Mr. Cotterill:** No, I would say that there should be no application of the formula to that choice, and that either territory should choose when it wants to become a province. Consistent with my other remarks, the government of the territory would presumably frame that decision, place it before the people in the form of a referendum and, once accepted by referendum, the change would have to take place.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The right of access would be unilateral, yes.

[Translation]

**M. Cotterill:** Je ne m'étais pas vraiment penché sur la question jusqu'à ce que vous en parliez au témoin précédent. Cependant, je serais enclin à partager son opinion. Je suppose que les sommes consacrées à cela seraient limitées d'une façon ou d'une autre.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je vous poserais la même question qu'aux deux témoins précédents, à moins que vous y ayez déjà répondu, ce dont je doute. Au sujet de la création de nouvelles provinces, êtes-vous satisfait de la formule du 7-50 prévue à l'actuel article 42 de la Constitution?

**M. Cotterill:** Pas du tout. Comme je l'ai exprimé plus clairement dans mon mémoire, je crois que c'est aux habitants de l'endroit qu'il revient de déterminer s'ils veulent former une province ou plus d'une province. Évidemment, ils devront tenir compte de certaines contraintes dans ce choix, comme par exemple les problèmes financiers auxquels ils doivent faire face. Je crois toutefois que personne ne peut faire ce choix à leur place.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Aux termes de la Constitution, si ce territoire décide de devenir une province, nous devrons de toute évidence adopter une modification constitutionnelle assujettie à la formule du 7-50. Auparavant, cela pouvait se faire au moyen d'une loi fédérale.

Vous dites qu'il faudrait d'abord consulter la population de l'endroit, ce qui serait normal, mais comment le ferait-on?

**M. Cotterill:** Il ne s'agit pas seulement d'une consultation.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Un droit de veto, alors.

**M. Cotterill:** Selon moi, c'est aux habitants du territoire qu'il reviendrait de décider si le territoire deviendra une province et du moment où cela se ferait. Dans le cas où une province, par exemple, essaierait d'étendre ses frontières, les habitants du territoire auraient certainement un droit de veto.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La création d'une province serait-elle assujettie à la formule du 7-50? Les deux témoins précédents ont dit que si une province désirait annexer un territoire, il faudrait que les habitants du territoire aient un droit de veto. Est-ce cela ce que vous voulez aussi?

**M. Cotterill:** Bien sûr.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Supposons donc que le Yukon ou les Territoires du Nord-Ouest veulent devenir provinces, faudrait-il selon vous appliquer la formule prévue à la constitution?

**M. Cotterill:** Non, selon moi, il ne faudrait pas appliquer la formule à ce choix, et chaque territoire devrait pouvoir décider s'il désire obtenir le titre de province. Conformément à mes autres remarques, le gouvernement du territoire formulerait probablement cette décision, consulterait la population au moyen d'un référendum et, si le référendum avait des résultats positifs, le changement serait apporté.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Le droit d'accès serait donc unilatéral.



[Texte]

**Mrs. Campbell:** Because of the matter Senator Beaudoin raised and as you are an expert in a way, having been deputy commissioner, where and when did the Territory and the aboriginal people lose their right to be protected by the Crown; i.e., the Governor General or the Queen? Where and when was that right given up?

**Mr. Cotterill:** I am not aware that the right has ever been given up. The residents of the—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But the discussion you were referring to involved the fact that at the time of the patriation of the Constitution the aboriginal people went to London and Lord Denning of the Court of Appeal of the United Kingdom then said in his decision that now Canada had patriated its constitution, the Queen—referred to in the treaties—is from now on the Queen in Right of Canada and no longer the Queen in Right of the United Kingdom. It cannot be otherwise, because there is now no link with Great Britain, other than that we have the same person as the Queen, but as Queen of Canada.

**Mr. Cotterill:** That is right and, as you know, there is the Queen in Right of the province of British Columbia, the Queen in Right of the province of Alberta, and so on, but there is no such term as the Queen in Right of the Northwest Territories or of the Yukon.

**Mrs. Campbell:** But is the implication there?

**Mr. Cotterill:** No, it is not. In the constitutional context, the Queen is the Queen in Right of Canada, for the Northwest Territories and The Yukon.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** One final point of clarification, Mr. Cotterill, on page 4 of your brief you talk about the notion of an asymmetrical constitution and put forward the idea that this should not be felt as a threat by residents of the territories because, as you imply, all kinds of asymmetrical arrangements have been made as provinces have entered into Confederation.

• 1625

I do not know whether you were here in the room when the Inuvialuit Development Corporation made their presentation, but they seemed to be very much against the concept of an asymmetrical confederation, to the extent that we have offered to send them Senator Beaudoin's symposium on the subject.

I know you are speaking as an authority, but what is your reading of public opinion in the Northwest Territories? Is perhaps the view of the Inuvialuit Development Corporation closer to public opinion in the territories than your opinion is?

**Mr. Cotterill:** I certainly cannot speak for them, but my own view, not as an expert but as a resident of a territory who tries to keep in tune with what people are saying, is that this is an area that has not received a great deal of discussion, that there is not a great deal of knowledge around as to what it means and what the principles are that are involved in it. It is certainly an area that I think needs to be better discussed before people can make an informed judgment on it.

[Traduction]

**Mme Campbell:** Compte tenu de la question que le sénateur Beaudoin a soulevée et que vous êtes en quelque sorte expert en la matière, puisque vous avez été sous-commissaire, vous pouvez peut-être me dire quand et comment le territoire et les autochtones ont-ils renoncé à leurs droits à la protection par l'État, c'est-à-dire le gouverneur général ou la Reine?

**M. Cotterill:** Je n'ai jamais entendu dire que l'on ait renoncé à ce droit.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais dans la discussion à laquelle vous faites mention, il est dit qu'au moment du rapatriement de la Constitution, le peuple autochtone s'est rendu à Londres. Lord Denning, de la Cour d'appel du Royaume-Uni, avait indiqué dans son jugement que, puisque le Canada avait rapatrié sa Constitution, la Reine, qui était partie aux traités, serait désormais Sa Majesté du Chef du Canada, et non plus Sa Majesté du Chef du Royaume-Uni. C'est logique, puisque le seul lien qui existe maintenant entre Le Canada et la Grande Bretagne, c'est Sa Majesté, mais à titre de Majesté du Chef du Canada.

**M. Cotterill:** C'est juste. Il y a aussi, comme vous le savez, Sa Majesté du Chef de la Colombie-Britannique, Sa Majesté du Chef de l'Alberta, etc. Mais on ne saurait parler de Sa majesté du Chef des Territoires du Nord-Ouest ou du Yukon.

**Mme Campbell:** Y a-t-il des conséquences à cela?

**M. Cotterill:** Non. Dans la Constitution, la Reine est Sa Majesté du Chef du Canada, y compris des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Cotterill, à la page 7 de votre mémoire, vous parlez du concept de constitution asymétrique. Vous dites aussi que les habitants du territoire ne devaient pas ressentir cela comme une menace parce que, laissez-vous entendre, toutes sortes de dispositions asymétriques ont déjà été prises lorsque les provinces sont entrées dans la Confédération.

Je ne sais si vous étiez présent lorsque la Inuvialuit Development Corporation a fait son exposé, mais ses représentants s'opposaient fortement à l'idée d'une confédération asymétrique, à tel point que nous leur avons offert de leur envoyer un exemplaire du document que le sénateur Beaudoin a écrit sur le sujet.

Je sais que vous parlez à titre d'expert, mais quelle est, d'après vous, l'opinion des habitants des Territoires du Nord-Ouest? Se peut-il que l'opinion de la Inuvialuit Development Corporation soit plus près de l'opinion publique dans les Territoires que ne l'est votre opinion?

**M. Cotterill:** Le point de vue que j'exprime est le mien, non celui de la population. Je témoigne non à titre d'expert, mais à titre d'habitant d'un territoire qui essaie de se tenir au courant de l'opinion populaire, selon laquelle il s'agit d'un sujet dont on n'a pas encore beaucoup discuté et dont on ne connaît pas vraiment la signification, non plus que les principes qu'il comporte. Il faudra certainement en discuter davantage si l'on veut que les gens puissent porter un jugement bien informé à ce sujet.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I would just offer the reflection that this is the case outside the territories as well. That seems to be fairly prevalent right across the country.

You have been very helpful to us today, sir. We appreciate your taking the time and the preparation that went into your brief and for your patience in dealing with our questions. Thank you.

**Mr. Cotterill:** Thank you for your patience in hearing me.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Duhamel, I think you have a point of information for us.

**Mr. Duhamel:** I did want to take this opportunity to thank Mr. Cotterill as well, but I also want to inform the group that I chatted briefly with Mr. Macquarrie before he left. I sensed that he felt very positive about according certain veto powers to certain groups or provinces, and in fact he did. I asked him if he would follow up in writing to the committee. I wanted to make sure that people dealt with it. I want the committee to know as well that I have another supporter for a reformed Senate for western and northern Canada.

**Mr. Reid:** Who is counting?

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Clyde Wells.

**Mr. Nystrom:** I am.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Duhamel. We welcome Mr. Jon Gerrard to the witness table.

Sir, you have been very patient. I understand that you have come to us in Yellowknife from Headingley, Manitoba. We are grateful that you made the effort to see us here and we look forward to hearing your introductory remarks.

**Prof. Jon Gerrard (Professor of Pediatrics, University of Manitoba):** Only in Canada would a physician and scientist find himself travelling from his home near Winnipeg to Yellowknife to testify before a parliamentary committee on the Constitution.

When I was first invited to appear before you in Yellowknife—apparently the schedule in Winnipeg and other western centres was already full—my immediate reaction was that it was absurd to travel so far. However, I remembered that a friend had once accosted me and asked how far would I go to keep Canada together, and I said if I thought it would do any good I would go to the end of the world. Then Yellowknife did not seem quite so far.

**Mr. Chairman,**

je suis un anglophone de l'Ouest. J'ai habité dans plusieurs provinces canadiennes, y compris le Québec, Terre-Neuve et la Saskatchewan, ceci avant de m'établir au Manitoba. C'est peut-être pourquoi je suis un Canadien qui tient à son pays, à sa diversité culturelle, à l'idéal canadien.

In some ways it is perhaps appropriate that I be here before you in Yellowknife. Of the people in the constituency where I live, which is Selkirk-Interlake in Manitoba, 20% are aboriginal peoples. I have spent a lot of time in northern Saskatchewan in an area which is in some way similar and not all that far south of Yellowknife. I am involved in my position in Winnipeg in the study of health care in the Keewatin region of the Northwest Territories and have a bit of a feel for the north.

[Translation]

**Le coprésident (M. Edwards):** J'aimerais souligner que c'est également le cas en dehors des territoires et, en fait, dans tout le pays.

Votre témoignage nous a été très utile. Nous vous remercions du temps et travail de préparation que vous avez consacrés à votre mémoire, ainsi que de votre patience à répondre à nos questions. Merci.

**M. Cotterill:** Je vous remercie de m'avoir écouté.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Duhamel, vous avez un renseignement pour nous.

**M. Duhamel:** Je désire également remercier M. Cotterill. Je désire également informer le groupe que j'ai parlé brièvement avec M. Macquarrie avant qu'il quitte. J'ai eu l'impression qu'il était d'accord pour ce qui est d'accorder certains pouvoirs de veto à certains groupes ou provinces. Je lui ai demandé s'il pourrait écrire au comité à ce sujet, de façon à garantir que cette question est prise en considération. Je désire faire savoir au comité que j'ai trouvé un autre partisan d'une réforme du Sénat pour l'ouest et le nord du Canada.

**M. Reid:** Qui tient le compte?

**Le coprésident (M. Edwards):** Clyde Wells.

**M. Nystrom:** C'est moi.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur Duhamel. Nous accueillons maintenant M. Jon Gerrard à la table des témoins.

Monsieur, vous avez fait preuve de grande patience. Vous êtes parti de Headingley au Manitoba pour témoigner devant nous à Yellowknife. Nous vous en sommes reconnaissants et nous avons hâte d'entendre vos remarques préliminaires.

**M. Jon Gerrard (professeur de pédiatrie, Université du Manitoba):** Il n'y a vraiment qu'au Canada qu'un médecin et un homme de science voyage de Winnipeg à Yellowknife pour témoigner devant un comité parlementaire sur la Constitution.

Lorsqu'on m'a invité à témoigner devant vous à Yellowknife—puisque l'il n'y avait plus de place sur votre programme à Winnipeg et dans les autres villes de l'ouest—ma première réaction a été de dire qu'il était un peu absurde de faire un tel déplacement. Puis, je me suis rappelé qu'un ami m'avait déjà demandé jusqu'où j'irais pour défendre l'unité du Canada et je lui avais répondu que, si cela pouvait aider, j'irais à l'autre bout du monde. Yellowknife n'était donc pas si loin.

Monsieur le président,

I am an anglophone from the western provinces. Before I settled down in Manitoba, I lived in several other Canadian provinces, including Quebec, Newfoundland and Saskatchewan. That might explain why I am so attached to my country, to its cultural diversity and to the Canadian ideal.

D'une certaine façon, ce n'est peut-être pas par hasard que je témoigne devant vous à Yellowknife. A Selkirk-Interlake, au Manitoba, la circonscription dans laquelle j'habite, 20 p. 100 de la population est autochtone. J'ai passé beaucoup de temps dans le nord de la Saskatchewan, région qui ressemble à celle de Yellowknife et qui n'est pas tellement éloignée au sud. Dans le cadre de mon emploi, à Winnipeg, j'étudie les soins de santé dans la région de Keewatin, dans les Territoires du Nord-Ouest, et je connais assez bien le nord.



## [Texte]

It is perhaps also appropriate in this dark and difficult hour for our country that you have before you a person whose profession is that of a healer. There are many in this country who feel wounded or aggrieved and perhaps it is time for some healing. But let me press on.

It is my view that there are three fundamental requirements for the process of revamping our Constitution and restructuring Canada and the people who need to be involved. The process must be open. The process must be representative, and the process must involve people who have a full-time commitment to the goal that I think we all seek: a restructured Canadian Constitution that will allow all the people of our country a sense of belonging, and will open up opportunities to all Canadians without boxing people into corners and limiting their possibilities.

• 1630

Let me expand on the three requirements. First, I feel very strongly that the process needs to be open. It must be under the scrutiny of the people of Canada and open to the media at all stages. It must not be the result of back-room deals.

One reason I feel this strongly is my occupation. As a physician, I look after children who have cancer. It is a life-and-death situation, and let us be honest, we are currently looking at a life-and-death situation for our country. My experience with these children and their families is relevant. My experience and that of other physicians who work in the high-risk, life-and-death world of a child with cancer, is that it is tremendously important to be open and honest at all times. If one is not open and does not communicate well, there is a tremendous potential for anger and hostility to develop. To be frank, I think that lack of openness in the negotiations leading up to the Meech Lake Accord is one of the root causes of the anger and frustration that I and many Canadians feel.

In the election of 1984 we were promised something very different. Brian Mulroney, in his book, *Where I Stand*, specifically said "the debate should be open and public at all times. There should be no sessions behind closed doors". That is a direct quote and it was underlined in the book. Instead, as you know, we had a very different process. We must do something different this time, and I think there is a general realization that this is so.

Second, it is vital that the process be representative. Individuals from all parties and all regions of the country must be present and involved. For too long, the diverse backgrounds of our people have seemed to make the country fragmented. The diversity of our backgrounds can, in fact, be a tremendous advantage in arriving at structural change within our country. Precisely because of this diversity, we have many different experiences and concepts to draw from during the restructuring process.

One need only look at the wealth of process and symbolism in the aboriginal cultures of our country. For example, the aboriginal healing circle or medicine wheel, because it is a part of aboriginal culture, is also a part of Canadian culture and is something we should be aware of, think about, and draw upon. We need to draw deep into the well of good things that exist within our collective peoples to construct a new Canadian framework.

## [Traduction]

Notre pays traverse des heures sombres et difficiles, et il n'est peut-être pas mauvais que vous entendiez le témoignage d'une personne dont la profession est de soigner les autres.

À mon avis, le processus de remaniement de la Constitution et de restructuration du Canada doit être ouvert. À ce processus et aux participants s'attachent trois conditions fondamentales. Le processus doit être représentatif, et ses participants doivent travailler à plein temps en vue d'atteindre le but qui, je crois, est celui de tous les Canadiens: une Constitution canadienne restructurée qui donnera au peuple de notre pays un sens d'appartenance et qui donnera à tous les Canadiens, sans exception, des possibilités égales.

Voici les trois conditions qui doivent être remplies. Premièrement, je suis convaincu de ce que le processus doit être ouvert, tant à l'examen des Canadiens que des médias, et ce, à toutes les étapes. Il ne doit en aucun cas y avoir d'ententes occultes.

Cette conviction, je la tire de ma profession. En tant que médecin, je traite des enfants atteints de cancer, dont la vie est fortement menacée. Comme on peut dire actuellement que la vie du pays est aussi en danger, mon expérience auprès de ces enfants et de leur famille est pertinente. D'après cette expérience, il est extrêmement important de toujours être ouvert et honnête si l'on veut éviter que ne se développe la colère et l'hostilité. Franchement, je crois que la colère et la frustration que ressentent bon nombre de Canadiens, dont je suis, viennent en grande partie du manque d'ouverture des négociations qui ont mené à l'Accord du lac Meech.

Cela ne correspond pas aux promesses qui nous avaient été faites aux élections de 1984. Dans son livre intitulé *Telle est ma position*, Brian Mulroney avait dit que le débat serait toujours ouvert au public, qu'il n'y aurait pas de séance à huis clos. Comme vous le savez, il en a été tout autrement. Tous se rendent compte que les choses doivent se faire différemment maintenant.

Deuxièmement, il est essentiel que le processus soit représentatif, c'est-à-dire que des gens de toutes les parties et de toutes les régions du pays y participent. La mosaïque culturelle de notre pays a ressemblé à un puzzle pendant trop longtemps. En fait, nous pouvons tirer un énorme profit de notre diversité dans la restructuration de notre pays. En raison de cette diversité précisément, nous avons à notre disposition un vaste éventail d'expériences et de concepts différents.

Il suffit pour s'en convaincre de penser à la richesse des méthodes et du symbolisme des cultures autochtones de notre pays. Prenons par exemple le cercle de vie ou le cercle d'influence de la médecine autochtone qui, parce qu'ils font partie de la culture des autochtones, font aussi partie de la culture canadienne. Si nous voulons bâtir un nouveau contexte canadien, nous devons puiser dans les richesses de notre peuple multiculturel.



[Text]

Third, the process has to be full time. We are not going to get an adequate, serious, step-by-step deliberation of every phase of the new Canadian Constitution if we have part-time people who have other major responsibilities such as the economy, international affairs, and so on. There is no way we can achieve constitutional change in a week or two. The process will take an absolute minimum of several months, probably a year, perhaps even longer. The process is too urgent, too important, too complicated to be left solely to the first ministers, who have other major tasks.

Let us remember that fundamentally, the Constitution belongs to the people of the country. It does not belong primarily to the politicians. Indeed, it is the instrument that provides for the mechanism for a democratic transfer of power from the people to the politicians.

We need and must have a broader involvement of people other than just the first ministers. Just 10 to 12 people, as in the Spicer commission, are clearly insufficient. I suspect an assembly of 100 to 200 people will be necessary to ensure that it is fully representative. Mechanisms for decision-making within the assembly must be spelled out. A mechanism for ratification of constitutional proposals must be defined and expected. I expect that either the current approval by federal and provincial legislatures or approval by a referendum—in which I suggest a majority would be necessary from each region—is workable, although I think the latter may in some ways be more desirable.

• 1635

If we work quickly it should be possible to meet the timetable suggested by Premier Bourassa and have something to present to the people of Quebec and the rest of Canada by the end of 1992.

Fundamental concerns raised during the Meech Lake process obviously need to be addressed, including the issues raised by Quebec, concerns of the west and Senate reform, concerns of aboriginal people, concerns of the north, admission of new provinces, rights and freedoms of all people including equal rights for women, and so on.

There are those who may feel that the sort of process I suggest will take some of the decision-making and influence away from the provincial premiers. To some extent this may be true, but the premiers will nevertheless have major input through any public statements they make during the process, and through the people they appoint to the assembly.

I am assuming that delegates would be appointed by provincial premiers and the federal government, but they could be elected, something that would have to be looked at. Premiers would also be involved in the final ratification phase.

Let me make some suggestions on how such an assembly might be constituted. I would suggest, for example, that there be ten delegates appointed from each province, except for Quebec which I will come back to in a moment.

[Translation]

Troisièmement, le processus doit être une entreprise à plein temps. Il ne sera pas possible de discuter de façon sérieuse et approfondie chaque état de la nouvelle Constitution canadienne si les gens qui participent à cette discussion ont d'autres grandes responsabilités, comme l'économie, les affaires internationales, etc. La modification de la Constitution nécessitera au moins plusieurs mois, peut-être un an, peut-être davantage. C'est une tâche trop urgente, trop importante et trop compliquée pour qu'on la laisse entre les mains des premiers ministres, qui ont d'autres tâches importantes à assumer.

Nous devons nous rappeler que, foncièrement, la Constitution appartient aux habitants du pays, et non pas seulement aux politiciens. En fait, c'est dans la Constitution que se trouve le mécanisme par lequel le peuple confère démocratiquement leurs pouvoirs aux politiciens.

De la même façon, il faudrait plus que 10 ou 12 personnes, comme à la Commission Spicer, pour réaliser cette tâche. À mon avis, il faudra de 100 à 200 personnes pour garantir la représentativité du processus. Il faudra aussi établir des règles claires à partir desquelles les décisions seront prises. Il faudra également élaborer un processus de ratification des propositions constitutionnelles. Je crois que les modifications pourraient être approuvées selon la formule actuelle de ratification par le gouvernement fédéral et les assemblées législatives des provinces ou au moyen d'un référendum—dans ce cas, il faudrait obtenir la majorité dans chaque région—bien qu'à mon avis, cette dernière formule soit probablement la plus souhaitable.

Si nous faisons diligence, il est possible de respecter le calendrier proposé par le premier ministre Bourassa et d'être en mesure de présenter un projet de Constitution au peuple du Québec et au reste du Canada d'ici à la fin de 1992.

De toute évidence, il faut traiter les questions fondamentales soulevées au cours du processus de l'Accord du lac Meech, y compris les questions soulevées par le Québec, les préoccupations de l'Ouest et la réforme du Sénat, les préoccupations des peuples autochtones et des gens du Nord, la question de la création de nouvelles provinces, les droits et libertés de tous les citoyens et, entre autres, l'égalité des droits des femmes.

Selon certains, le processus que je suggère enlèvera aux premiers ministres des provinces une partie de leur pouvoir décisionnel et de leur influence. C'est peut-être vrai dans une certaine mesure, mais ces premiers ministres auront tout de même un rôle important à jouer par l'entremise des déclarations publiques qu'ils feront durant le processus et des gens qu'ils nommeront à l'assemblée.

Je suppose donc que c'est le gouvernement fédéral et les premiers ministres des provinces qui nommeraient les délégués, mais ceux-ci pourraient aussi être élus. Il faudra en décider. Les premiers ministres des provinces devraient aussi avoir un mot à dire dans la ratification finale des modifications.

J'aimerais faire quelques suggestions sur la façon dont on pourrait constituer l'assemblée. Par exemple, chaque province pourrait nommer 10 délégués, à l'exception du Québec, auquel je reviendrai dans un moment.



[Texte]

Within each provincial delegation each party should be represented by a number of delegates in proportion either to the number of members the party has in the provincial legislature or to the share that the party had of the popular vote in the last election.

I believe the latter is preferable, but the provincial premiers may balk at this suggestion. The governments of the Yukon and the Northwest Territories must be represented. I would suggest seven delegates from each, acknowledging their current status is less than that of full provinces.

The aboriginal peoples of Canada should be given ten delegates to be chosen by themselves by vote or in some other fashion, with some guarantee that there be representation from each region. For too long aboriginal peoples and groups have not been adequately represented, and this can and must be changed.

The federal government should have 40 delegates appointed. As with the provincial delegations, appointments by each party should be in proportion either to the number of members each party has in the House of Commons or in proportion to the number of votes a party received in the last election.

Again the latter seems preferable, but the vested interests of people like the Prime Minister might make that impossible.

I would suggest, lastly, that the Government of Quebec should have 30 delegates. Many outside Quebec will balk at that number, but the fact that Quebec has its own civil law and has major responsibilities in ensuring that the Constitution is appropriate in French as well as in English mandates that Quebec has a sizeable delegation.

Nous vivons une étape sombre de notre histoire. Nous devons nous doter d'un processus qui nous permette de restructurer le Canada. Ce processus doit être ouvert. Aussi doit-il permettre une participation représentative de la population canadienne. Les participants devront consacrer tous leurs efforts à la restructuration du Canada.

Merci.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, Dr. Gerrard. That has been an interesting presentation and we appreciate the work that has gone into it and the spirit in which you have offered it.

**Mrs. Campbell:** I appreciate your brief and I think you show the concern of many Canadians. We are probably going to hear many more. I also appreciate the trouble you took to get here because it is not a place that we come to every day.

There is one thing that is not clear to me. Is this a process you are asking for because of the present-day crisis, or do you see it as an ongoing process, a need that is ongoing? There is a crisis today which we must meet and which Canada has to resolve before too long, or do you see this as an ongoing process?

[Traduction]

Au sein de la délégation d'une province, chaque parti pourrait être représenté par un nombre de délégués proportionnel au nombre de membres du parti élus à l'assemblée législative provinciale ou à proportion des votes que le parti a remportés à la dernière élection.

Je crois que cette dernière solution est préférable, mais les premiers ministres des provinces pourraient s'y opposer. De même, les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest doivent être représentés, par exemple par sept délégués chacun, compte tenu du fait que ces territoires ne sont pas vraiment des provinces.

Les peuples autochtones du Canada pourraient être représentés par 10 délégués, choisis au sein de leur population par vote ou autrement. Il faudrait que la délégation autochtone comprenne des représentants de chaque région. Les peuples et les groupes autochtones ne sont pas représentés suffisamment depuis trop longtemps, et cette situation doit changer.

Le gouvernement fédéral, pour sa part, devrait nommer 40 délégués. Comme dans le cas des délégations provinciales, le nombre des délégués représentant chaque parti serait proportionnel soit au nombre de députés élus à la Chambre, soit au nombre de votes remportés lors de la dernière élection.

Là aussi, la dernière hypothèse serait préférable, mais pourrait ne pas être réalisable, compte tenu des droits acquis de certaines personnes, entre autres le premier ministre.

Pour terminer, le gouvernement du Québec pourrait avoir 30 délégués. Bon nombre de personnes hors du Québec s'offusqueront de ce nombre, mais compte tenu du fait que le Québec possède son propre droit civil et qu'il lui incombe de garantir le parallélisme entre les versions française et anglaise de la Constitution, il faudra au Québec une délégation importante.

Our country is living through a dark chapter of its history. We must give ourselves a process to restructure Canada. That process must be open. It must also allow for the representative involvement of all Canadians. All those involved must work full-time to the restructuration of our country.

Thank you.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, monsieur Gerrard. Nous apprécions le travail que vous avez investi dans cet intéressant exposé et l'esprit dans lequel vous l'avez prononcé.

**Mme Campbell:** J'ai bien aimé votre mémoire, qui, je crois, représente les préoccupations de bon nombre de Canadiens. J'apprécie également le fait que vous vous soyez déplacé pour venir témoigner devant nous.

J'aimerais cependant que vous éclairciez pour moi un point qui me semble obscur. Ce processus dont vous parlez, le réclamez-vous à cause de la crise actuelle, ou s'agit-il d'un processus permanent? En d'autres mots, s'agit-il de résoudre la crise à laquelle le Canada est actuellement confronté ou de répondre à un besoin permanent?



[Text]

• 1640

**Prof. Gerrard:** I would see this as something the assembly could address. Clearly it is needed in this situation of crisis, and I would hope that perhaps your committee might issue a clarion call for some sort of assembly like this.

In times of crisis one might revert to this, but I suspect it would not be necessary on an ongoing basis.

**Mrs. Campbell:** You are not the first today—at least it seems to me I have it down here that one of the other witnesses before the committee gave the 10 for every province, 30 for Quebec, 40 for the federal government, 7 for each of the territories, and 10 for the aboriginal people in Canada. How does that protect Quebec at a constituency assembly from not walking away from it? Do you want to give them a special status within the constituency assembly?

**Prof. Gerrard:** By giving Quebec 30 delegates, it would recognize the special position of Quebec. There is a danger, perhaps, that Quebec or perhaps another province or another group might decide to boycott the assembly. I would hope not. I think in fact that, by giving Quebec a larger delegation than the other provinces, they would feel they were on a step forward to getting the sort of status that Quebec wants and needs and is appropriate. If Quebec decided to boycott it anyway, from what I hear from Premier Bourassa he is saying, present us with an alternative. I would guess that Canada would probably have no option but to go ahead, realizing we have to present it to the people of Quebec anyway. That is going to be a lot easier if we have input from

les Canadiens et les Québécois. J'espère que cela sera possible.

**Mrs. Campbell:** What would govern the proposal coming from a constituency assembly of such a design? Would it have to be a simple majority of the constituency assembly? How do you get that?

**Prof. Gerrard:** A constituent assembly has the possibility of looking at things clause by clause, and presumably one would indeed have to decide section by section on the basis of majority. Obviously, at the end you have a package. That package probably has to go then to the premiers and the Prime Minister, and maybe they will want to look at it and say there are some things about the whole package on which they have concerns and throw it back to them before they give it to the people of Canada in a referendum. If there is ongoing dialogue, hopefully that would not be necessary.

**Mr. Duhamel:** Dr. Gerrard, thank you so much for the work you have done on this presentation. I am, as are other members, most appreciative that you have made the effort to come here to speak with us.

I wanted to raise two questions very quickly. To my knowledge, you have not raised the question of gender balance or perhaps other groups also wanting some representation, such as the *francophones hors Québec*, perhaps visible minorities, or other cultural groups. I wonder if I could get your reactions to that.

[Translation]

**M. Gerrard:** À mon avis, c'est une question que l'assemblée pourrait étudier. Dans la situation de crise que nous traversons, cela semble indispensable, et j'espère que votre comité va battre le rappel et réclamer la constitution d'une assemblée de ce genre.

On pourrait y faire appel en période de crise, mais j'imagine que ce ne serait pas nécessaire en permanence.

**Mme Campbell:** Vous n'êtes pas le premier aujourd'hui... du moins, j'ai noté ici qu'un autre témoin nous a suggéré 10 députés pour chaque province, 30 pour le Québec, 40 pour le gouvernement fédéral, sept pour chacun des territoires, et 10 pour les autochtones dans l'ensemble du Canada. Dans quelle mesure cela convaincrail-il le Québec de renoncer à partir? Avez-vous l'intention de leur accorder un statut spécial dans l'assemblée constituante?

**M. Gerrard:** En accordant 30 députés au Québec, on reconnaît automatiquement la position particulière de cette province. Cela dit, il est possible que le Québec ou même une autre province ou un autre groupe décide de boycotter l'assemblée. J'espère que ce ne serait pas le cas, et je crois même qu'en accordant une plus grande délégation au Québec qu'aux autres provinces, on donnerait aux Québécois l'impression qu'ils sont en bonne voie d'obtenir le statut qu'ils réclament et qu'ils jugent nécessaire. Si le Québec décidait de boycotter tout de même... En ce moment, le premier ministre Bourassa demande qu'on lui soumette une autre solution. Dans ces circonstances, le Canada n'aurait probablement pas le choix, il devrait persister tout en se rendant compte que cela doit être présenté à la population du Québec de toute façon. Tout cela sera beaucoup plus facile avec la participation from Canadians and Quebecers. I do hope that it will be possible.

**Mme Campbell:** Comment les propositions d'une telle assemblée constituante seraient-elles régies? Seroient-elles adoptées par une simple majorité de l'assemblée constituante? Comment voyez-vous cela?

**M. Gerrard:** Une assemblée constituante peut étudier les problèmes article par article, et j'imagine que chaque chapitre devrait être décidé à la majorité. À la fin d'un tel exercice, on a un ensemble de mesures. Cet ensemble de mesures peut ensuite être soumis aux premiers ministres des provinces et du Canada, qui pourraient alors trouver certaines choses à redire et demander qu'on les modifie avant de soumettre tout cela à la population canadienne par référendum. Avec un dialogue constant, on peut espérer que cela ne serait pas nécessaire.

**M. Duhamel:** Monsieur Gerrard, j'apprécie beaucoup tout le travail que vous avez consacré à cet exposé. Comme mes collègues, je vous suis très reconnaissant des efforts que vous avez faits pour venir nous parler.

J'ai deux questions à aborder très rapidement. Que je sache, vous n'avez pas parlé de l'équilibre entre les sexes, ou peut-être aussi d'autres groupes qui pourraient exiger d'être représentés, par exemple les francophones hors Québec, les minorités visibles ou d'autres groupes culturels. Qu'en pensez-vous?



[Texte]

Perhaps a second question at the same time, if you have any opinions you want to share with the committee: do you see it as being appropriate that we look at the question of a veto for certain groups in Canada with regard to certain particular issues such as language, culture, laws, or what have you?

**Prof. Gerrard:** First of all, on the issue of how to make up the delegation, clearly, for instance, if we have a delegation of 10 from Manitoba and that represents a breakdown by party, you have some constraints on it. I think it would be up to the head of the delegation from Manitoba. I would hope that one might put some boundaries on certain aspects of the whole delegation. One might say, Manitoba, when you construct your delegation taking into account the party make-up, we also want to have 50% plus or minus 10% of your delegation as women; we want to have 10% to 20% of your delegation under 25 so that the youth, the future of this country, can be involved. I would hope that we might have, say, 13% to 15% of people on a given delegation who are politicians at this point and be able to recruit others from a wider general population, including, for example, people in the healing professions, for the whole delegation.

• 1645

**Mr. Duhamel:** Excluding, therefore, representation from labour or the business sector. You are really saying that some sensitivity has to be shown at the provincial level in terms of selecting the delegates.

**Prof. Gerrard:** You need to give the process flexibility, but there are certain things which I see as so paramount that you do have something near gender balance, without demanding that it be precisely 50% on the nose.

**Mr. Duhamel:** The question of veto, sir.

**Prof. Gerrard:** The second question is veto. If you have a constituent assembly, which then has to be approved by a referendum, which is a majority in Quebec, a majority in each of the other regions, you effectively give Quebec a veto. If you did it through the possibility of going to the provincial legislatures and saying, well, you approve it... We do not formally have a requirement now for a Quebec veto, but de facto it is there. We could not reconstruct this country without an effective Quebec veto.

**Mr. Duhamel:** Do you see that being extended perhaps to our aboriginal peoples on certain issues?

**Prof. Gerrard:** I think it would be ludicrous to think that a constituent assembly would not have substantial aboriginal input on aboriginal issues. I would hope that the majority of Canadians would see that.

**Mr. Nystrom:** I want to welcome you to the committee today in Yellowknife, all the way up from Manitoba. I am interested in your idea of a constituent assembly. There seems to be a growing consensus in the country that maybe we should go that route. Certainly there is an overwhelming feeling that the process has to be really widened, really broadened beyond the first ministers and what we have seen in the past, not only in the Meech round but also in all previous rounds.

[Traduction]

En même temps, et vous avez peut-être une opinion à nous soumettre à ce sujet, pensez-vous que nous devrions étudier la possibilité d'accorder un droit de veto à certains groupes, pour des questions comme la langue, la culture, la législation, etc.?

**M. Gerrard:** Pour commencer, au sujet de la composition de la délégation, il y a forcément certaines restrictions quand la délégation du Manitoba est constituée de 10 personnes représentant certains partis. Ce serait au chef de la délégation du Manitoba de prendre la décision. J'espère qu'on pourrait imposer certains paramètres pour l'ensemble de la délégation. Par exemple, on pourrait dire au Manitoba: en composant votre délégation, tenez compte des partis, et n'oubliez pas non plus que nous voulons une certaine proportion de femmes, que nous voulons de 10 à 20 p. 100 de gens de moins de vingt-cinq ans pour que la jeunesse, l'avenir de notre pays, puisse participer à l'exercice. On peut espérer qu'après avoir recruté 13 ou 15 p. 100 d'hommes politiques pour une délégation, on serait aussi en mesure de recruter d'autres délégués dans le reste de la population, par exemple des représentants des professions médicales, etc.

**M. Duhamel:** Ce qui exclurait, par conséquent, le secteur de la main-d'oeuvre et de l'industrie. Vous voulez dire que les délégués doivent être choisis dans chaque province avec plus de discernement.

**M. Gerrard:** Il faut que cela reste souple, mais certains éléments sont importants, par exemple un certain rapport entre les sexes, qui n'a pas forcément besoin d'être 50 p. 100.

**M. Duhamel:** La question du veto, monsieur.

**M. Gerrard:** Votre deuxième question portait sur le droit de veto. À partir du moment où une assemblée constituante doit être approuvée par référendum, c'est-à-dire par une majorité au Québec et une majorité dans chacune des autres régions, vous donnez en fait un droit de veto au Québec. Si vous offriez aux assemblées législatives provinciales d'approuver... Pour l'instant, le Québec n'a pas un droit de veto officiel, mais dans les faits, ce droit existe. Il n'est pas possible de reconstruire ce pays sans accorder au Québec un véritable droit de veto.

**M. Duhamel:** Faudrait-il l'étendre aux autochtones dans certains cas?

**M. Gerrard:** Il serait ridicule de penser qu'une assemblée constituante pourrait fonctionner sans l'intervention des autochtones pour toutes les questions qui ont trait aux autochtones. J'espère que la majorité des Canadiens se rendront à cette évidence.

**M. Nystrom:** Je vous souhaite la bienvenue au comité, qui siège aujourd'hui à Yellowknife; vous êtes venu du Manitoba. Apparemment, de plus en plus de gens pensent que c'est la solution. En effet, beaucoup de gens pensent qu'il faut élargir le processus, et aller bien au-delà du cercle des premiers ministres, qui étaient seuls impliqués non seulement pour le lac Meech, mais dans toutes les discussions qui l'ont précédé.



[Text]

Now, in terms of your idea about a constituent assembly, I understand from what you are saying that we would have 184 members in that constituent assembly and Quebec would get about 30 of those, about 16% or 17%. Within that constituent assembly, I gather decisions would be made on one person, one vote. It would not be broken down according to free votes within provincial delegations and each province having a vote.

**Prof. Gerrard:** I think that is presumably correct. I think you also have to remember that there would be members from Quebec in the federal delegation and there would likely be a member or two in the aboriginal delegation, and so on. So it is probably going to be a little bit higher than 30.

**Mr. Nystrom:** In terms of following the process through a bit, you are saying that the clout of the people would come in through a referendum procedure rather than going back to the legislatures and Parliament under the existing amending formula, with a veto to each of the four regions. That is similar to the Victoria formula back in 1971, where there was a Quebec veto, an Ontario veto, two Atlantic provinces, and two western provinces, representing 50% of the west.

**Prof. Gerrard:** My personal feeling is that you could throw it first to the legislatures. If the legislatures across the country passed it quickly, you would not have to go to a referendum. But if you have a legislature which is concerned and wants to throw it to the people of its province or its region, then I think that mechanism needs to be there as a back-up, as it were, or perhaps even as a primary mechanism.

**Mr. Nystrom:** You appear to be recommending that the members of these delegations be parliamentarians, be it federal parliamentarians or Manitoba MLAs and so on. Have you thought about broadening the process and saying that maybe at least a half or one-third should be non-elected people, elected on a proportional basis by the parties, say, in Manitoba and elsewhere?

**Prof. Gerrard:** No. When I was suggesting that 30% to 50% of the delegations be politicians, I was suggesting that 30% to 50% be elected people from these regions and that the rest be made up of non-elected people who would be picked by the parties from these regions. I think we need politicians, but I think we need to draw on people from other areas—political scientists perhaps who have special constitutional expertise or run-of-the-mill people from Killarney in southern Manitoba and so on.

• 1650

**Ms Hunter:** I would like to join in welcoming you, Dr. Gerrard. It is good to have a healer here, especially if we are bandaging a corpse. I think we might revive it instead.

**Prof. Gerrard:** I would hope so.

**Ms Hunter:** It is a lot more appealing, is it not?

[Translation]

Quant à vos idées au sujet d'une assemblée constituante, vous voyez une assemblée de 184 délégués, dont 30 du Québec, ce qui représente 16 ou 17 p. 100. Dans cette assemblée, chaque délégué aurait une voix. Il ne serait pas question de votes libres à l'intérieur des délégations provinciales, pas question non plus de donner une voix à chaque province.

**M. Gerrard:** Cela me semble assez exact. Il faut se souvenir également qu'il y aurait des délégués du Québec dans la délégation fédérale et, selon toute probabilité, un ou deux également dans la délégation des autochtones, etc. Autrement dit, cela fera un peu plus de 30.

**M. Nystrom:** Voyons ce qui se passe un peu plus loin: vous dites que l'influence de la population s'exercerait par une procédure référendaire et ne passerait pas par les assemblées législatives et le Parlement, comme c'est le cas avec la formule de modification actuelle, chacune des quatre régions exerçant un droit de veto. Cela nous ramène à la formule de Victoria de 1971, qui donnait un droit de veto au Québec, un droit de veto à l'Ontario, à deux provinces de l'Atlantique et à deux provinces de l'Ouest, représentant 50 p. 100 de l'Ouest.

**M. Gerrard:** Personnellement, je pense qu'on pourrait commencer par soumettre le projet aux assemblées législatives. Si elles décidaient toutes de l'approuver, et si elles le faisaient rapidement, le référendum ne serait pas nécessaire. Par contre, si une assemblée législative avait des doutes, elle pourrait soumettre le projet à la population de la province ou de la région. Autrement dit, dans certaines circonstances, on pourrait retomber sur le mécanisme référendaire, ou on pourrait également, le cas échéant, commencer par là.

**M. Nystrom:** Apparemment, vous voulez que les membres de ces délégations soient des parlementaires, des parlementaires fédéraux, des députés du Manitoba, etc. Est-ce que vous avez réfléchi à la possibilité d'élargir cette représentation et de dire que la moitié ou le tiers des délégués devraient être des gens qui n'ont pas été élus au départ, mais plutôt élus par les partis sur une base proportionnelle au Manitoba, par exemple?

**M. Gerrard:** Non. Quand j'ai suggéré une délégation constituée à 30 ou 50 p. 100 d'hommes politiques, je voulais dire que 30 à 50 p. 100 des délégués devraient venir de ces régions, le reste étant constitué de gens non élus, qui seraient choisis par les partis dans ces régions-là. À mon avis, nous avons besoin d'hommes politiques, mais nous avons besoin aussi de représentants d'autres secteurs, par exemple des spécialistes des sciences politiques qui possèdent des connaissances constitutionnelles particulières ou des hommes de la rue, de Killarney, dans le sud du Manitoba, et d'ailleurs.

**Mme Hunter:** Tout comme mes collègues, je vous souhaite la bienvenue, monsieur Gerrard. Je suis heureuse que nous ayons un guérisseur parmi nous, surtout si nous sommes là pour soigner un cadavre. Nous allons peut-être réussir à le ressusciter.

**M. Gerrard:** Je l'espère bien.

**Mme Hunter:** Ce serait bien préférable, n'est-ce pas?



[Texte]

I think we have had some evocative statements here today, and if what you want us to do is remember what you have said, surely travelling this distance has accomplished that. I really compliment you on your commitment to this whole process. I know that all of us on this committee feel that commitment, and it is nice to know that there are other Canadians out there who feel the same.

I am quite intrigued by what you have laid out here for us. Do you have a time line in mind for this process? Do you have sort of a timeframe?

**Prof. Gerrard:** For instance, if this committee reported on July 1, suppose you had the assembly set up for the beginning of September. . . The drafting of the United States Constitution, which was done by representative assembly, took four months. I think this process is actually much more complex and complicated because we have such a fragmented situation at the moment. My guess would be that it would likely take about a year, which would put it into September 1992. Hopefully, one could be in a position to present it to the country in a referendum by the end of 1992.

**Ms Hunter:** I would like another clarification on how the delegates could be chosen. You said they could be elected. Do you not think it would be a requirement, given the problems of legitimacy?

**Prof. Gerrard:** No. I think if we have sensible people within the province, if we have people picked on the basis of delegates representing each of the political parties in the province, that will be sufficient. The reason I have suggested that we have the representation on the basis of the vote in the last election rather than the representation on the number of seats is that the portion in the vote varies less from election to election. If in fact you have chosen that and then there was a swaying in New Brunswick from 59 Liberals to 59 Conservatives, the Conservatives would not be left out of the process in New Brunswick. That would be silly.

**Mr. Nystrom:** Or 55 NDP.

**Prof. Gerrard:** Whatever.

**Mme Bertrand (Brome—Missisquoi):** Monsieur Gerrard, merci d'essayer d'apporter des éléments de solution à notre Comité. Vous vous êtes surtout attardé à une participation élargie de la population et du public et vous proposez l'idée d'une assemblée constituante.

Mes collègues vous ont surtout interrogé sur la composition de cette assemblée. Pour ma part, j'irai plus loin. J'ai l'habitude de travailler un peu vite et je devance souvent les autres.

Quel serait le mandat de cette assemblée? Qui fixerait son programme? Vous parlez de propositions. Sur quoi ces propositions porteraient-elles? Sur l'examen de la Constitution actuelle? Sur l'examen de la Charte des droits et libertés? Sur l'examen de la formule d'amendement? Avez-vous fait vos devoirs jusque-là?

[Traduction]

Vous êtes venu nous dire des choses qui font réfléchir, et si vous avez parcouru tout ce chemin dans l'espoir que nous nous en souviendrions, je crois que vous avez réussi. Je vous félicite pour votre dévouement à cette cause. Je sais que tous les membres de ce comité se sentent engagés, et il est toujours agréable de constater que d'autres Canadiens partagent ce sentiment.

Les idées que vous nous avez soumises m'intéressent particulièrement. Est-ce que vous avez un calendrier précis à l'esprit? Avez-vous une idée du temps qu'il faudra?

**M. Gerrard:** Par exemple, si le comité déposait son rapport le 1<sup>er</sup> juillet, et si l'assemblée était mise sur pied au début de septembre. . . La constitution américaine a été rédigée par une assemblée de représentants, et cela a pris quatre mois. Dans le cas qui nous occupe, c'est beaucoup plus complexe et plus compliqué à cause de la fragmentation de la situation actuelle. J'imagine qu'il faudrait prévoir environ un an, ce qui nous amènerait à septembre 1992. Avec un peu de chance, cela permettrait de soumettre le projet à la population par référendum d'ici à la fin de 1992.

**Mme Hunter:** Autre chose à propos du choix des délégués: vous avez dit qu'ils pouvaient être élus; étant donné les problèmes de légitimité, est-ce que ce ne serait pas obligatoire?

**M. Gerrard:** Non, je pense qu'il y a dans la province des gens tout à fait raisonnables, et il devrait suffire de choisir des représentants dans chaque parti politique de la province. Si j'ai parlé d'une représentation sur la base du partage des voix lors des dernières élections, et non pas sur la base du nombre de sièges, c'est que la répartition des voix varie moins d'une élection à l'autre. En procédant de cette façon, si au Nouveau-Brunswick on passait du jour au lendemain de 59 libéraux à 59 conservateurs, les conservateurs ne seraient pas éliminés du processus au Nouveau-Brunswick. Ce serait ridicule.

**M. Nystrom:** Ou 55 NPD.

**M. Gerrard:** Par exemple.

**Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi):** Mr. Gerrard, thank you for trying to bring us some elements of a solution. But you are mainly alluding to widening public participation and you are also suggesting the notion of a constituent assembly.

My colleagues have been questioning you mainly on the representation at this assembly. I would go even farther. I am a fast worker and I am frequently ahead of the others.

What would be the mandate of this assembly? Who would elaborate its mandate? You mentioned some propositions. What would be the basis of these propositions? A study of the current Constitution? A study of the Charter of Rights and Freedoms? A study of the amending formula? Have you come this far with your homework?



[Text]

[Translation]

• 1655

**Prof. Gerrard:** I will reply in English so that I can be, again, a little more precise. I think one needs to throw to the assembly our current Constitution; open it up and ask them to have a look at this and suggest whatever changes they will. Let us see if we can improve it, make it better, restructure it for a new Canada.

This is a broad mandate, I know, but I think at this point and in the crisis situation we are in, we can do no less. Does that answer your question?

**Mme Bertrand:** Oui, mais cela m'inquiète un peu. Cela m'inquiète parce que, comme vous dites, ce serait très vaste. Il faudrait mettre de l'ordre dans cela. Qui donnerait une direction à l'assemblée constituante? Il faudrait quand même le lui dire. Vous dites que cela serait ouvert. Vous proposez que l'assemblée soit composée de 200 membres, je crois. Si chacun y allait de sa proposition ou de ses propositions, le mandat serait très large. Nous avons deux choses à étudier ici et nous avons un mandat de quelques mois. J'ai une inquiétude, mais vous avez probablement réfléchi à tout cela. J'aimerais donc avoir vos commentaires.

**Prof. Gerrard:** I think we have before us the Allaire report, we have concerns raised by various groups throughout the country. The problem is, how can you deal with the tremendous number of issues in the Allaire report without letting people look at the entire Constitution?

It may be that one can decide not think to look at international affairs, but there has to be an ability to look at a broad range of issues even though the assembly might be given direction to look more specifically at those particular concerns which have been raised in Quebec, those concerns of a Senate, those concerns that have been raised by the North in terms of admission of provinces and those concerns which have been raised by aboriginal peoples. I think we cannot fundamentally do this without at least opening it up to those areas.

**Mr. Reid:** Welcome to Yellowknife. Just to follow up on something Lynn said that we sort of talked about. . . I do not want to get into numbers because that is crazy and this is very preliminary but in terms of proportion to election, if you went that way, there would be more representatives of the Parti Québécois in this than there would be the Government of Canada. Little things like that just throw up cautions.

I want to go a step back from the mechanics and in a sense it is back to another question that Lynn asked, but the first question is first.

In your view what is it that the Canadian people feel they want as a role in dealing with the Constitution? What do you think the Canadian public is really asking for? I know there are 26 million answers to that question, but in your view.

**Prof. Gerrard:** Well, I think it is important that this not be viewed as an elite of 11 first ministers without adequate general representation. We are getting input in various ways; this committee and so on.

**M. Gerrard:** Je vais répondre en anglais, ce qui, comme je l'ai dit tout à l'heure, me permettra d'être plus précis. Je crois qu'il faut commencer par soumettre à l'assemblée notre constitution actuelle, lui demander de la remettre en question, de l'étudier et de suggérer des changements. Voyons s'il est possible de l'améliorer, de la restructurer pour construire un Canada nouveau.

C'est un mandat très vaste, je le sais, mais dans la crise que nous traversons, je ne vois pas comment on pourrait faire moins. Est-ce que cela répond à votre question?

**Mrs. Bertrand:** Yes. But it also worries me a little. It worries me because, as you say, it would be very broad. One would have to put some order into the whole thing. Who would be giving a direction to the constituent assembly? Someone would have to tell them what to do. You say that it would be opened up and you are suggesting an assembly of some 200 delegates, I believe. If each one of these has a proposal to make or several, this would indeed be a very broad mandate. We have been given a few months to study two different things. I am worried about this, but you have probably considered all this and I would like to know what you think.

**M. Gerrard:** Nous avons maintenant le rapport Allaire, et plusieurs groupes dans tout le pays ont exprimé des inquiétudes. Mais comment faire pour discuter des innombrables questions qui sont soulevées dans le rapport Allaire sans remettre en question l'ensemble de la Constitution?

On pourrait décider de ne pas toucher aux affaires internationales, mais il faut tout de même pouvoir étudier toute une gamme de problèmes, ce qui n'empêcherait pas, par exemple, de demander à l'assemblée d'étudier plus particulièrement certaines préoccupations qui ont été soulevées au Québec, par exemple au sujet du Sénat, certaines préoccupations dans le Nord, par exemple au sujet du statut de province, certaines préoccupations également des autochtones. Il est impossible, à mon sens, de se livrer à cet exercice sans aborder ces questions-là; c'est un minimum.

**M. Reid:** Je vous souhaite la bienvenue à Yellowknife. Je reviens sur une observation de Lynn, une question dont nous avons discuté. . . Je ne veux pas me lancer dans des chiffres, parce qu'à ce stade, ce serait prématuré, mais à propos du rapport avec les élections, si c'est la proportion que vous choisissez, cette assemblée aurait plus de représentants du Parti Québécois que de représentants du gouvernement du Canada. C'est une petite chose, mais cela met sur ses gardes.

Laissons de côté pour l'instant les mécanismes et revenons à une autre question posée par Lynn, mais pour commencer, la première.

À votre avis, quel rôle la population canadienne revendique-t-elle en ce qui concerne la Constitution? À votre avis, qu'est-ce que le public canadien veut vraiment? Je sais qu'il y a 26 millions de réponses à cette question, mais qu'en pensez-vous?

**M. Gerrard:** Ce qui est important, c'est de créer quelque chose qui ne sera pas considéré comme une élite de 11 premiers ministres sans représentation de l'ensemble de la population. C'est une position que l'on entend souvent répéter, au sein de ce comité et ailleurs.



[Texte]

I think once you have a broad group of people who are assembled in this fashion, once you open it to the media, those people will be responsive to the concerns from their areas. Obviously, the people who are there in the assembly have to be always looking over their shoulder, asking themselves if they can sell this to their region when they are done.

• 1700

In the final analysis, that is the ultimate constraint. Provided that the process is open and as you go from day to day people can see what is happening, with an understanding of why there are certain principles, trade-offs, or what have you, then we are much better off than not knowing these things.

**Mr. Reid:** I agree with that. It almost begs Madam Bertrand's question, which is whether somebody lays down a series of guidelines or parameters that gives it a direction as it starts itself up, or whether you just sort of let it go a bit.

**Prof. Gerrard:** I think it would be appropriate to charge it to look in certain general areas and to cover those areas first.

**Mr. Reid:** But do we give it principles? Some called it "visions". Do we give it that? And who is the "we"?

**Prof. Gerrard:** I think any constituent assembly or representative forum or healing circle of Canadians—call it what you want—will. They represent and are Canadians from across the country. They will begin by outlining the sort of principles they think are important to incorporate.

It would be a mistake to go too far in limiting things. I think it is appropriate to give the group some general direction about the important issues to tackle, but I do not think you can impose a philosophy.

By the very nature of the fact that we have a broad spectrum of Canadians, if one did it today. . . your concern about the Parti Québécois. Well, if we were working right now, of the 30, what we would have of the Quebec delegation would break down so there would be substantial Parti Québécois representation.

On the other hand, from the federal government's delegation, there are also representatives from Quebec. As of the last federal election, there was not a Parti Québécois candidate running. It is vital that we do not exclude any groups, Parti Québécois included.

**Mr. Reid:** I do not dispute that at all, absolutely not. I guess my point was for some recognition that the Government of Canada, who is penultimately responsible for all of this, needs to be able to have some capacity to go. What we do not want is to throw the baby out with the bath water here. I think the principle of what you put forward makes some very good sense.

There is some underlying stuff here. One is asymmetry. By its nature, it is recognized here that certain needs have to be addressed, and therefore certain provisions provided in the terms of Quebec having 30 people, a concept that ultimately elected legislators are responsible, that it has to be outside of the fixed parties and in the interests and you do not necessarily have to have elections for responsibility and accountability.

[Traduction]

Une fois que vous aurez réuni tous ces gens-là, qui représentent des intérêts divers, une fois que vous aurez ouvert les portes aux médias, ces gens-là pourront être à l'écoute de leur région. Il est certain que les membres de cette assemblée devront toujours regarder derrière eux, se demander si les gens de leur région seront d'accord avec ce qui se fait.

En dernière analyse, c'est là l'ultime contrainte. Si tout se passe ouvertement, si, de jour en jour, la population peut suivre les événements et comprendre le pourquoi de certains principes, de certains compromis, ou que sais-je, ce sera de loin préférable.

**M. Reid:** J'en conviens. Cela élude presque la question que posait M<sup>me</sup> Bertrand. Faut-il définir des lignes directrices ou des paramètres dès le départ, ou faut-il voir venir?

**M. Gerrard:** Je pense qu'il convient de lui confier certains domaines et d'examiner ceux-ci d'abord.

**M. Reid:** Mais faut-il définir des principes? Certains parlent de «visions». Faut-il que nous lui en donnions? Et comment définir le «nous»?

**M. Gerrard:** Je pense que ces principes seront donnés par toute assemblée constituante ou forum représentatif ou cercle de vie de Canadiens—quel que soit le nom. Il s'agit de Canadiens de partout au pays qui sont représentatifs. Ils commenceront par définir les principes qu'ils estiment importants d'inclure.

Nous ferions fausse route en essayant d'imposer des limites trop strictes. Il convient sans doute de donner des directives générales quant aux questions importantes à aborder, mais je ne pense pas que l'on puisse imposer une philosophie.

Par le fait même que les Canadiens représentent toute une gamme d'options, si nous agissions aujourd'hui. . . vous avez parlé de vos préoccupations au sujet du Parti Québécois. Si nous avions créé le groupe, si nous avions cette délégation québécoise de 30 personnes, le Parti Québécois y serait représenté en grand nombre.

D'autre part, la délégation nommée par le gouvernement fédéral comprendrait également des représentants du Québec. Or, aux dernières élections fédérales, il n'y avait aucun candidat du Parti Québécois. Il est essentiel de n'exclure aucun groupe, pas même le Parti Québécois.

**M. Reid:** Je ne le conteste pas, pas du tout. J'essayais simplement de faire valoir qu'en dernière analyse, le gouvernement du Canada, qui est le grand responsable, doit pouvoir intervenir. Nous ne voulons pas tout rejeter. Je pense que le principe que vous avancez est tout à fait raisonnable.

Toutefois, il y a des questions sous-jacentes, notamment l'asymétrie. Nous reconnaissons qu'il faut tenir compte de certains facteurs, qu'il faut inclure dans le mandat certaines dispositions, notamment une représentation du Québec de 30 personnes, l'idée qu'en dernière analyse, ce sont les législateurs élus qui sont responsables, que les délégués ne doivent pas représenter des partis ou des intérêts particuliers et qu'il n'est pas nécessaire de tenir des élections pour assurer la responsabilité et l'imputabilité.



## [Text]

In a peculiar way, as I think about what you put forward, it draws together a lot of what we have heard over the last three weeks and some of the individual concepts that have to be addressed or the pitfalls we want to avoid. I think it has been good.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Nothing in the present Constitution, of course, forbids the use of the constituent assembly ad hoc. In your example is it ad hoc or is it definitive? We have to follow the formula of amendment. We may use either a referendum or a constituent assembly, but we cannot change the formula of amendment by that. In other words, the last word is with the legislative assemblies everywhere. What do you have in mind, exactly? Is it ad hoc or...?

• 1705

**Prof. Gerrard:** It is ad hoc, but as we look our constitutional past, I think one of the things is that most of us have focused too closely on the fact that we have an English "constitutional history". Let us look more broadly.

There was a constitution involving an area that included part of Canada, which was written probably almost 1,000 years ago. It was the constitution that set up the League of the Iroquois. It was called Kenirakawa or the "Great Peace". It set up something akin to a constituent assembly.

I think we have to be ready to draw on this ancient Canadian constitutional practice, incorporate it and use it. I think it should at this point be ad hoc. If it is deemed appropriate that something like that should continue afterward, we can deal with that. For the moment, though, it clearly has to be ad hoc.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Senator.

Dr. Gerrard, we are grateful that you came this distance and that you approached the subject with such care. We accept it in that spirit. We gained from what you have given us here today. We hope that you have a safe return to Headingley, Manitoba, and that you will view the fruits of our labour with some favour.

**Prof. Gerrard:** Thank you very much. I feel presumptuous in a way to be a physician and to come to talk to you about the Constitution, not having had much in the way of background. I have given it some thought and I hope the comments are useful.

As far as coming this way is concerned, it is my country.

C'est mon pays. Je ne peux faire autrement.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, sir. We are on the edge of something new in Canada. It may be something recycled, as you suggested with the Iroquois model. However, there is nothing presumptuous in what you are doing, because you are merely taking part in what you are advocating.

I just have a couple of announcements for the committee. Arrangements have been made for members of the committee and interested staff, if they are not involved in packing the bus, to pay a visit to the Legislative Assembly of

## [Translation]

D'une certaine façon, je pense que la position que vous avancez réunit de nombreux éléments dont on nous a fait part au cours des trois dernières semaines ainsi que les concepts dont il faudra tenir compte ou, si l'on veut, les obstacles qu'il faut éviter. C'était un bon échange.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La Constitution actuelle n'interdit évidemment en rien le recours à une assemblée constituante ad hoc. Dans votre exemple, parlez-vous d'une assemblée constituante ad hoc ou définitive? Il nous faut respecter la formule d'amendement. Ainsi, nous devons nous en remettre soit à un référendum, soit à une assemblée constituante, mais sans pour autant modifier la formule d'amendement. En d'autres termes, ce sont les assemblées législatives qui trancheront. Qu'avez-vous en tête exactement? S'agit-il d'une formule ad hoc, ou...?

**M. Gerrard:** Je parle d'une assemblée ad hoc. Si nous songeons à notre passé constitutionnel, je pense que nous avons tendance à nous accrocher à l'idée que nous avons une histoire constitutionnelle britannique. Il faut prendre une optique plus large.

Une région qui incluait une partie du Canada s'était rédigé une constitution il y a presque 1,000 ans. Il s'agissait de la constitution créant la Ligue des Iroquois, c'est-à-dire Kenirakawa, ou la «Grande Paix». C'était semblable à une assemblée constituante.

Il faut nous inspirer de cette ancienne pratique constitutionnelle canadienne, l'incorporer, l'utiliser. C'est ce qu'il faut faire pour l'instant et, ensuite, si nous le jugeons nécessaire, nous pourrions toujours voir s'il y a lieu de maintenir cette formule. Pour l'instant, il est clair qu'il faut une assemblée ad hoc.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, sénateur.

Monsieur Gerrard, nous vous sommes très reconnaissants d'avoir parcouru tout ce chemin pour venir nous voir. Vous avez abordé la question avec beaucoup de prudence, et c'est dans cet esprit que nous acceptons vos propos. Nous avons appris quelque chose aujourd'hui. Nous espérons que vous rentrerez en toute sécurité à Headingley, au Manitoba, et que votre labeur portera ses fruits.

**M. Gerrard:** Merci beaucoup. Je me trouve un peu présomptueux, en tant que médecin, de venir vous parler de la Constitution, puisque je n'ai pas beaucoup de connaissances dans ce domaine. Toutefois, j'ai réfléchi à la question, et j'ose espérer que mes propos vous seront utiles.

En ce qui concerne le trajet pour venir ici, eh bien, c'est mon pays.

It is my country. I cannot help it.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, monsieur. Nous sommes à l'orée d'un nouveau Canada. Ce sera peut-être une formule reprise du passé, comme le modèle iroquois dont vous nous avez parlé. Toutefois, vous n'avez pas du tout fait preuve de présomption en venant ici aujourd'hui, puisque vous avez simplement pratiqué ce que vous prêchez.

J'ai maintenant deux ou trois choses à dire aux membres du comité. Nous avons pris des dispositions afin que les membres du comité et le personnel intéressé qui n'est pas affecté au chargement de l'autobus puissent visiter



*[Texte]*

the Northwest Territories, which is less than a block from here. My understanding is that the Assembly is in session at the moment. Arrangements have been made to visit the gallery and get a brief description of what is going on.

Senator Beaudoin will be chairing tomorrow in Whitehorse and Thursday in Victoria, as I have some business in Ottawa. I will rejoin the committee in Vancouver on Friday.

The first witness tomorrow in Whitehorse will be at 10 a.m., the Hon. Tony Penikett, Leader of the Government in Yukon.

This session stands adjourned.

*[Traduction]*

l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, qui se trouve à une rue d'ici. D'après ce qu'on me dit, l'assemblée siège en ce moment, et vous pourrez vous rendre dans les tribunes, où l'on vous donnera une brève description de ce qui se passe.

Le sénateur Beaudoin présidera demain à Whitehorse et jeudi à Victoria, car je dois me rendre à Ottawa. Je retrouverai le comité à Vancouver vendredi.

Notre premier témoin demain à 10 heures, à Whitehorse, sera l'honorable Tony Penikett, leader du gouvernement du Yukon.

La séance est levée.







## APPENDIX "PACC-3"

*Submission to the*

*Special Joint Committee on the*

*Process for Amending the Constitution of Canada*

*in Yellowknife*

*March 19, 1991*

*by the*

*Inuvialuit Regional Corporation*

*Inuvik*

*Northwest Territories*

*Canada*



Mr. Chairperson, Honorable Senators and Members,

I want to thank you and the Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada for coming to Yellowknife, and for allowing me to address you today. First, let me give you a brief background as to the organization and people I represent.

I am the Chairman of the Inuvialuit Regional Corporation (I.R.C.). This organization represents the 3500 Inuvialuit of the Western Arctic Region in the Northwest Territories. We achieved the first, and to date the only completed, comprehensive land rights settlement on Canada lands, established through the Inuvialuit Final Agreement dated June 5, 1984.<sup>1</sup> (The "Inuvialuit Settlement Area" is seen in the next page.)

The Inuvialuit Final Agreement sets forth three basic goals of the Inuvialuit, being:

- 1) to preserve Inuvialuit culture and values within a changing northern society;
- 2) to enable Inuvialuit to the equal and meaningful participants in the northern and national economy and society; and
- 3) to protect and preserve the Arctic wildlife, environment and biological productivity.

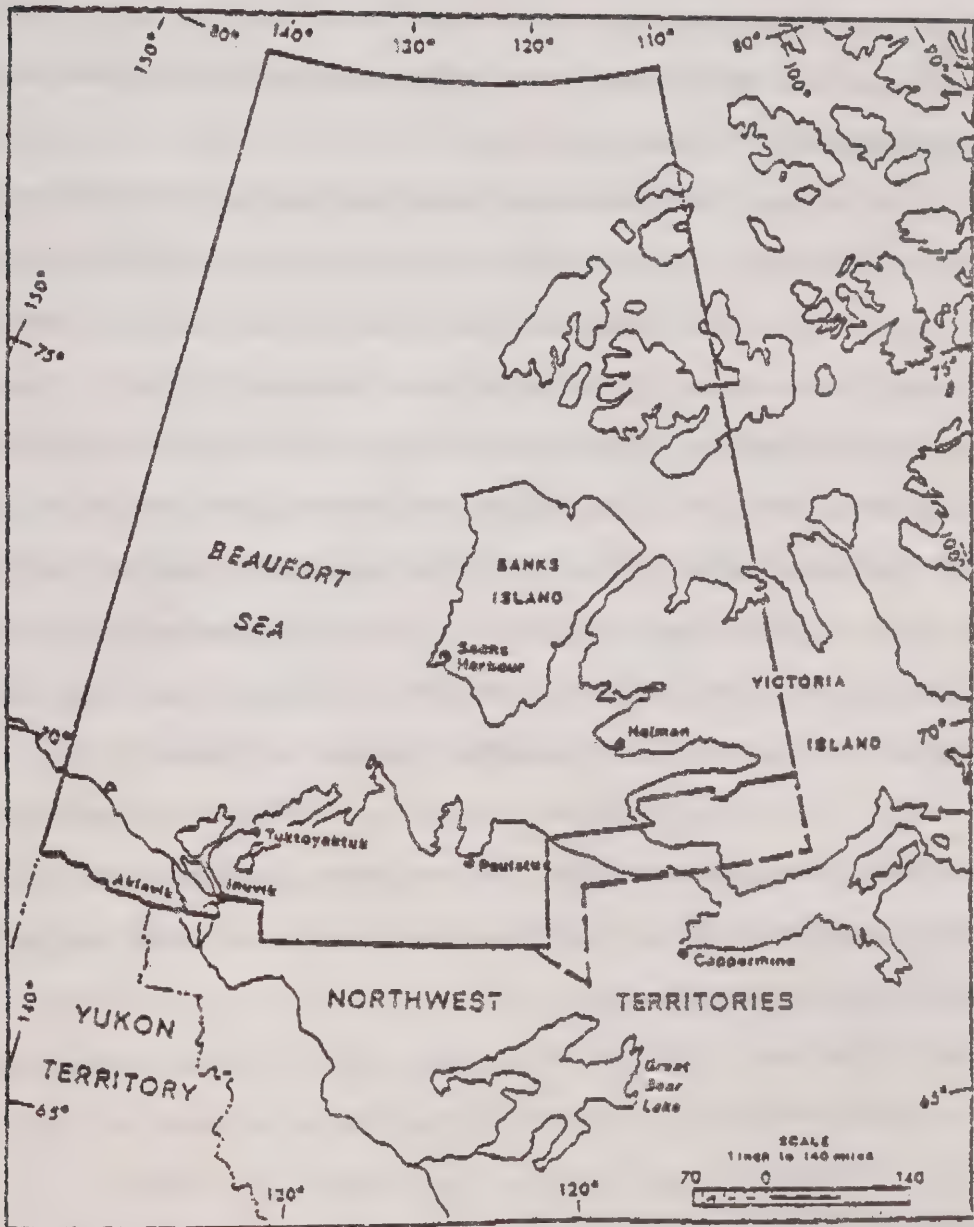
One means of achieving the above values and aspirations is through the evolution of Inuvialuit community self-government, such that our communities can be truly responsible for matters appropriately dealt with at the community level. Similarly, as a distinct group within a distinctive geographical area, we seek a strong regional government.

There are several policy objectives to our land rights settlement, but the central one is to provide the Inuvialuit with the means of equality of opportunity in integrating into Canadian society, yet allowing us to retain our unique culture and identity as Inuvialuit. Thus, while we seek a strong regional government for the Western Arctic Region that gives considerable autonomy in respect of matters of regional and local interest to the people who live in our region, at the same time we see it as essential that the national government retain its authority to deal with matters of national interest.

While the Fathers of Confederation quite wisely gave a measure of sovereignty to the provinces it was in respect of matters of a local nature, such as education. The national government, through Parliament, was intended to have the sole jurisdiction over matters of a national interest. Such programs include, for example, the Equalization Program (now seen in section 36 of the *Constitution Act, 1982*, regional development policies, and so on. Included in this development are those programs based upon the so-called federal 'spending' power. This has resulted in the Canada Assistance Plan and in Established Programs Financing, including federal financing of the Canada health care system, and post-secondary education. Underlying these initiatives is the value that in a modern, progressive liberal democracy, there must be some program initiatives by the national government in the interests of all Canadians and some redistribution of income to provide for the basic needs of all Canadians and their local, regional governments.



## INUVIALUIT SETTLEMENT REGION





Therefore, Mr. Chairperson, you can see our firm belief in a strong Canada with a strong central government. It will not be surprising to you that we were very critical of the Meech Lake Accord, both in respect of its substance and also as to its process.<sup>2</sup>

The Mulroney Government and the signing Premiers of the Meech Lake Accord undertook what was in reality an undemocratic process, refusing over the three years before Meech died June 23, 1990, to consider and make any amendments to the Accord signed behind closed doors April 27, 1987.

The I.R.C. submitted extensive briefs to the Molgat Senate Task Force in October, 1987, and to the Charest Committee in April, 1990, setting forth the concerns of the Inuvialuit as aboriginal people, as northerners and as Canadians. Many of the concerns expressed by the I.R.C. and a great many other Canadians were met by the proposals of the New Brunswick Companion Resolution and the unanimous recommendations of the all-Party Charest Committee.

All of the Inuvialuit concerns, shared by a majority of Canadians, were abandoned on the basis that there could be no compromises in respect of Meech. As your Discussion Paper states (p.9) the common criticism at public hearings was that Meech was a "done deal".



The merits of proposals were not addressed, nor were the underlying interests of Canada. The Prime Minister created a process and an Accord that ultimately tends to be destructive of Canada. The words of harmony and unity culminating from the pressure-packed week of negotiations of the First Ministers June 3 - 9, 1990, was based upon the Mulroney-created fear of the break-up of Canada. The Final Communique of the First Ministers of June 9 left Meech unaltered and offered only vague hopes for further reforms. For example, it was extremely unlikely that we would ever see a "Canada clause" in the Constitution or a fair procedure for the territories to become provinces. Instead of saving the nation, forces were being created which would tend to be destructive of Canada.

In particular, as aboriginals and northerners, we would have been confined to second-class citizenship by Meech. We would be left with empty promises of further consideration in future constitutional conferences. As Canadians, we would have had forced upon us a Constitution which most citizens agreed would be very unsatisfactory.

The Inuvialuit are a distinctive people. We are very proud of our heritage and culture. Yet first and foremost, we are Canadians. Quebec, a distinct society, is very much a great and valued part of the Canada we live in. We, and all other Canadians living outside Quebec must try to build bridges and understanding, and foster the shared values we have with our fellow Canadians in Quebec.

I would like to now address three particular concerns that the Inuvialuit, as northerners and aboriginal people, wish to have addressed in your consideration of an appropriate process for amending the Constitution.



1. Participation of the Territories' Governments and their Residents in Constitutional Reform.

The First Ministers' final Communique of June 9, 1990 provided for three areas relating to the future, including Senate reform, further Constitutional amendments, and an agenda for future Constitutional discussions. The agreed-upon intended further Constitutional amendments included one that would give the Territories a role, like the provinces would have had through Meech, in appointments to the Senate and Supreme Court of Canada. It was also to be provided that where, in the view of the Prime Minister, matters to be discussed at annual constitutional and economic conferences might directly affect the Territories, then the Territories would be invited to participate.

In respect of the constitutional amendment negotiating process leading to the Meech Lake Accord, the Territories had not even been invited to be participants, and were excluded from the process. The substantive provisions of Meech itself did not provide for a Territorial role in such matters as recommending Senate and Supreme Court of Canada appointments, or for participation in future conferences.

In our view, this unanimous recognition by all ten provinces in the final Communique of June 9, 1990, of the inadequacy and unfairness of Meech in not recognizing the equal rights of the Territories' residents and governments in these matters, suggests that this is one aspect of constitutional reform in which there is not any real dispute. The Territories' Government and their residents must



have equal rights of participation in both the present discussions to change the process amending the Constitution of Canada, and in any new Constitutional amendment formula agreed-upon, as well as the on-going process provided for. The present position of the Quebec government that it will engage in constitutional discussions with the federal government only on a bilateral basis, is not only unacceptable to the provinces, but also to the Territories. The Territories must be full participants just like the provinces.

## 2. The Amendment Process and the Creation of New Provinces in the Territories

By the Constitution Act, 1971, provinces could be created out of the territories by Parliament alone. Thus, Alberta and Saskatchewan could become provinces in 1905 created from the Territories. Similarly, Ontario, Quebec and Manitoba would expand, with the consent of the affected provinces, by boundaries being extended into the Territories.<sup>3</sup>

In contrast, for a new province, like Newfoundland, from beyond Canada's boundaries, an act of the British Parliament was required, (until patriation of the Constitution in 1982).<sup>4</sup>

With patriation in 1982, the historical constitutional scheme for new provinces should have been continued unchanged. That is, new provinces created from the existing Territories would be achieved by an act of Parliament alone; whereas the establishment of a new province<sup>5</sup> from beyond Canada would require the consent of not only Parliament but also of a given number of provinces.



However, a modification was introduced, without stated reasons, or public discussion, which eventually found its way into the Constitution Act, 1982.<sup>8</sup>

Indeed, there was never any real discussion in respect of the amending formula as it would relate to the creation of new provinces even amongst governments themselves in negotiating the 1982 reform. This matter was dealt with simply as an incidental aspect to other issues. Again, this shameful history illustrates the need for the Territorial Governments to be full participants in Constitutional reform, and for there to be an open and effective opportunity for public participation.

Hence, the current amending formulas put in place by the Constitution Act, 1982<sup>7</sup> provides in section 42(1) that

An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made only in accordance with section 38(1) (ie. authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and the legislative assemblies of at least two-thirds of provinces having at least 50% of Canada's population)

.....

(e) the extension of existing provinces into the territories; and

(f) notwithstanding any other law or practice, the establishment of new provinces.<sup>9</sup>

### 3. The New Amending Formula as Proposed by the Meech Lake Accord.

The last of Quebec's original demands, leading to Meech Lake, dealt with the procedures for amending the constitution. Initially, the province had demanded a veto over future constitutional amendments. That led to proposals from the federal government which would have altered the general amending



formula set out in section 38(1) of the Constitution Act, 1982 by requiring the approval of seven provinces with at least 80% (rather than 50%) of the population. Under that system, both Ontario and Quebec would have had, in effect, an independent veto over most amendments. That suggested approach, however, was opposed by British Columbia, Alberta, Manitoba and Nova Scotia. Later, Quebec reduced its demands to a veto over amendments affecting federal institutions. That more limited range of veto was accepted at Meech Lake, but was extended to all provinces. In essence, there would now be a unanimity agreement in respect of federal institutions. Otherwise, the language relating to the creation of new provinces remained the same.\*

Northerners are particularly anguished that the territories cannot evolve into provinces without the consent of at least seven provinces representing at least 50% of Canada's population. Until 1982, as discussed above, Parliament had plenary power under the Constitution Act, 1871, to determine the pace and kind of evolution of government within the territories. Indeed, the Honourable Joe Clark asserted in 1979 that the Yukon would become a province in his first term of office as Prime Minister. Now, the Territories have little hope of ever becoming provinces, and if the Meech Lake Accord had been implemented, the prospects would have been virtually non-existent. There have always been fears that some provinces covet areas of the Northwest Territories, and would extract concessions of land as the price for agreeing to the Territories gaining provincehood. As well, there are concerns that the so-called "have" provinces might not allow the creation



of new provinces that might affect them adversely from a fiscal standpoint indirectly through the quinquennial negotiations of the federal-provincial fiscal arrangements regime.

Northerners were denied any effective voice in the process leading to the 1982 Constitutional reform and even more so with the 1987 Meech Lake Accord. Through the provisions of the Constitution Act, 1982, and the Meech Lake Accord they were denied the equality of treatment received by the existing provinces in their own evolution historically.

However, the proposed New Brunswick Companion Resolution, responsive to the concerns expressed by residents of the Territories, suggested a Constitutional Amendment that would have provided:

- 43.1 Notwithstanding paragraph 41(1), an amendment to the Constitution of Canada in relation to the establishment of new provinces in the territories may be made by proclamation issued by the Governor General under the Great Seal of Canada only where so authorized by resolutions of the Senate and House of Commons.

The Charest Committee Report accepted the New Brunswick proposals for the Territories and, in particular, the suggested approach to the creation of new provinces in the Territories (p.7 of Charest Committee Report). This all-Party Report was unanimously adopted.

Although the First Ministers final Communique of June 9, 1990, provided specific agreement for some participation (dependent upon "the opinion of the Prime Minister") by the Territories in future constitution conferences, agreement on the issue of the creation of new provinces in the Territories was limited to



simply putting the matter on the agenda for future constitutional discussions.

Section 4(1) of the Communiqué provided:

The Prime Minister and all Premiers agreed future constitutional conferences should address available options for provincehood, including the possibility that at the request of the Yukon and Northwest Territories to become provinces, only a resolution of the House of Commons and Senate be required.<sup>10</sup>

The evolution of the Northwest Territories is toward provincehood, whether it shall be one, two or even three or more provinces over the course of time.<sup>11</sup> This development, already experienced by all residents in the existing ten provinces, is the natural, understandable objective of northern residents who seek the status, rights, participation, and equality of opportunity that accrues to all other Canadian citizens who are provincial residents.

#### 4. The Process for Constitutional Reform Generally.

What about the process of constitutional reform generally? The failure of the Meech Lake Accord has profoundly de-stabilized political support for Canadian federalism within the province of Quebec. It is evident that the only possible form of 'renewed federalism' that would be acceptable to the Quebec population is one that involves enhancements to Quebec's constitutional authority. On the other hand, public opinion in the rest of the country continues to run strongly in favour of the principle of the equality of the provinces, and a strong central government. Sentiment on this point has, if anything, hardened significantly in the aftermath of the failure of Meech Lake. Canadians outside of the province of Quebec have consistently indicated their opposition to any arrangement which would provide 'special' powers for the province of Quebec alone.



This leads us to an important conclusion: Any form of renewed federalism which involves significant 'asymmetry' between the province of Quebec and the other provinces in terms of the formal Constitution has absolutely no prospect of success. To put this another way, the only possible federalist resolution of Quebec's claims is through changes which place Quebec on the same footing as the other provinces.

It is also evident that the current round of constitutional discussions cannot focus on Quebec issues alone. There are a wide variety of other constitutional matters that will have to be dealt with at the same time as any attempt to resolve Quebec's demands. But this does not mean that all these issues have to be dealt with through a single process. One of the virtues of the agreement between First Ministers June 9, 1990, was that it attempted to disaggregate the various constitutional issues, establishing a more manageable process with separate, varied approaches to deal with the issues of aboriginal self-government, Senate reform, and the creation of new provinces. This type of approach separates constitutional issues from each other and demonstrates that progress can be achieved in an incremental fashion.

We believe that progress can be achieved in respect of specific issues like Aboriginal self-government and the provisions relating to the creation of new provinces. These matters could be dealt with immediately outside the context of comprehensive Constitutional reform.



By achieving incremental success on specific issues, passions can subside understanding and communication can expand, and progressive success can be achieved over the longer term. Such an approach is, of course, founded upon the starting premise that the Inuvialuit firmly believe in - Canada is a great country with sound values - and a country not only worth preserving, but one that has future as a model for the world in general.

Thank you for this opportunity to participate in the development of your very important contributions to Canada's future.



## FOOTNOTES

<sup>1</sup> The Western Arctic (Inuvialuit) Claims Settlement Act, S.C. 1984, c.24, proclaimed in force July 25, 1984.

<sup>2</sup> Set forth in our several extensive submissions to various Parliamentary groups, including our Submission to the Senate Task Force on the Meech Lake Accord - the Molgat Senate Task Force - October 28, 1987; and our Submission to the Special Committee of the House of Commons on the Proposed Companion Resolution to the Meech Lake Accord April 17, 18, 1990 - the Charest Committee.

<sup>3</sup> On June 29, 1871, the United Kingdom Parliament enacted the Constitution Act, 1871 (34-35 Vict., c.28) authorizing the creation of additional provinces out of territories not included in any province. Pursuant to this statute, the Parliament of Canada enacted the Alberta Act (July 20, 1905, 4-5 Edw.VII, c.3) and the Saskatchewan Act (July 20, 1905, 4-5 Edw.VII, c.42), providing for the creation of the provinces of Alberta and Saskatchewan, respectively.

The first territories added to Canada after Confederation (July 1, 1867, consisting of four provinces - Ontario, Quebec, Nova Scotia and New Brunswick) were Rupert's Land and the North-Western Territory (subsequently designated the Northwest Territories) which were admitted pursuant to section 146 of the Constitution Act, 1867 and the Rupert's Land Act, 1868, 1-32 Vict. c.105 (U.K.), by the Rupert's Land and North-Western Territory Order, June 23, 1870 (effective July 15, 1870).

British Columbia and Prince Edward Island were admitted into the Union pursuant to section 146 of the Constitution Act, 1867 (British Columbia Terms of Union, being Order in Council May 16, 1871, effective July 20, 1871; Prince Edward Island Terms of Union, being Order in Council of June 26, 1873, effective July 1, 1873.) The province of Manitoba was created by the Manitoba Act, 1870 (33 Vict., c.3).

The Parliament of Canada added portions of the Northwest Territories to the adjoining provinces in 1912 by The Ontario Boundaries Extension Act, 1912, 2 Geo.V, c.40, The Quebec Boundaries Extension Act, 1912, Geo.V, c.45 and The Manitoba Boundaries Extension Act, 1930, 20-21 Geo.V, c.28. (Further additions were made to Manitoba by The Manitoba Boundaries Extension Act, 1930, 20-21 Geo.V, c.28.)



<sup>4</sup> Newfoundland was added March 31, 1949, by the Newfoundland Act, (U.K.), 12-13 Geo.VI, c.22, which ratified the Terms of Union between Canada and Newfoundland.

<sup>5</sup> The Turks and Caicos Islands?

<sup>6</sup> It seems that the idea of changing the historical approach was first introduced by the accord of the eight premiers of April 16, 1981, whereby amendments, amongst other matters, in relation to the establishment of new provinces (without qualification as to whether the new provinces were from within or from outside of Canada) and the extension of existing provinces into the territories would be made under a two-thirds/50 percent rule (see your Discussion Paper, pp.4-5).

The federal government did not agree to seek patriation on the basis of the eight premier's package, but when the Prime Minister and the premiers of all provinces, save Quebec, reached agreement on a patriation package April 16, 1981, the package would put in place the amending procedure relating to new provinces proposed in the precise language of the eight premier's package of April 16, 1981. This patriation package was then adopted quickly by Parliament (December 8, 1981) without public hearings. Nor did the provinces hold public hearings or examine the package (see Discussion Paper, pp.6,7).

<sup>7</sup> Schedule B to the Canada Act, 1982 (U.K.) 1982, c.11 which came into force April 17, 1982.

<sup>8</sup> Interestingly, and in contrast, section 43 (a) provides that any amendment in relation to any alteration to boundaries between provinces may be authorized simply by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of each province to which the amendment applies.

<sup>9</sup> The changes to the amending formula were set out in section 9 of the Accord which would have repealed section 42 and added a new section 41.

41. An amendment to the Constitution of Canada in relation to the following matters may be made by proclamation issued by the Governor-General under the Great Seal of Canada only where authorized by resolutions of the Senate and House of Commons and of the legislative assembly of each province:

....

(h) The extension of existing provinces into the territories;  
(i) Notwithstanding any other law or practice, the establishment of new provinces;



<sup>10</sup>Proposals for Constitutional reform since Meech Lake ignore or overlook the interests of the Territories. "A Quebec Free to Choose", The Report of the Constitutional Committee of the Quebec Liberal Party, January 28, 1991, (the "Allaire Report") makes proposals for much greater political autonomy for Quebec (which would leave the central government with only national defence, customs and tariffs, currency and consumer debt and equalization transfers). The Report also suggests "... a new amending formula that will stipulate that any constitutional change will require the approval of a substantial majority of provinces representing at least 50% of the population of Canada, Quebec necessarily being included." (A Quebec Free To Choose, p.41) This approach would shackle in perpetuity the ability of the Territories to gain equality of status with the other provinces.

<sup>11</sup>Political and constitutional development in the Northwest Territories is a public policy issue of paramount importance. The recent February 25, 1991, "Position Paper On Political And Constitutional Development Presented By The Executive Council, Government of The Northwest Territories, To The Legislative Assembly" lists the main elements making up the "big picture" of political and constitutional development of the Northwest Territories. These elements include land claims, division, the development of a northern accord, devolution generally in respect of the management and ownership of resources, constitutional development within the Territories, community self-government and aboriginal self-government within the context of public government, effective participation in constitutional reform at the national level, and the achievement of provincial status.



**REMARKS TO THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON THE PROCESS  
FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA**

EWAN COTTERILL     March 19, 1991

I should begin my remarks by stating my appreciation for being provided an opportunity to express my views to the Joint Committee on the important matter before it. I am doing so because I believe all Canadians should take part in any discussions relating to their Constitution. In particular, northerners, who have been largely excluded from these discussions in the past, and whose future as full partners in our confederation will be determined by the decisions now before us, need to make their views and concerns known. As an individual who has been intimately involved in the political life and economic development of the north over some 34 years, I believe I have a perspective on its political and constitutional objectives and concerns that may be helpful to you.

My remarks today will be primarily directed towards the matter before you, but it will be necessary to preface those remarks with a brief explanation of the claim that the North has to full consideration and participation in any discussions relating to the Constitution, and of the essential elements of northern constitutional aspirations.

I apologize, in advance, to Ms. Blondin, who may feel that my remarks in this regard are covering territory that is quite familiar to her.

One has only to look at a map to recognize that the region which constitutes one third of the land mass of Canada is an important element to any perception of Canada. It is more important to recognize that Canadian sovereignty over this large region flows in the end not from any international statements of claim, or from the exercise of legislative authority, but from the fact that the people who live and work in that region, who are developing its resources and building its communities, who are governing themselves and developing their institutions of self-government, call themselves Canadians. Our sovereignty is further strengthened by the reality that more than half of these northern Canadians are aboriginal peoples whose use and occupancy of the region predates by some considerable length of time the existence of Canada and the arrival of the first European explorers and colonists.



It is difficult to imagine, therefore, how the constitutional framework for a country such as Canada could be completed and without the full participation and ultimate acceptance of the people who live in this large and important region, and who by their presence and efforts assert and sustain Canadian sovereignty over it.

In my view, the constitutional expectations of northerners are few and simple.

First, the Constitution must enable and facilitate the desire of northerners to participate equally with other Canadians within the federal/provincial structure of Canadian government. The decision as to when, and under what conditions to seek provincial status, and whether there will be one or more provinces, must rest in the end with northerners. In reaching those decisions they will be governed by practical considerations of financial capability and obligations, and by the constraints and opportunities provided by the normal federal/provincial powers and relationships as defined by the Constitution of Canada. But the basic principle of self-determination which is such an elemental feature of our democracy will insist that these decisions must be made in the North. These decisions cannot be made subject to a veto by any government that is not accountable to the people of the North, or by a government whose self-interest may be opposed to that of the people of the North. Nor can the aspirations of northerners for self-determination be met by the northward extension of provincial boundaries.

Second, the Constitution must recognize as a fundamental constituent of our nation, the First Nations of Canada. The explicit recognition of aboriginal rights must be part of the basic foundation upon which our Constitution rests. To believe otherwise is to accept that morality can be ignored in formulating the fundamental law of a nation. In more practical terms, failure to accept this obligation now will embarrass and constrain the generation of Canadians who will have to deal with it in the future. For northerners it will hamper us in building the unique type of society we are currently in the process of forming, and dilute the contribution that our society will be able to make to the richness of Canada as a whole.

Finally, the Constitution must recognize and support the vital role and obligation of the federal level of government to promote the full economic, social and political development of the regions of Canada. Failure to do so will result in a status quo, each region for itself version of Canada in which the strong become stronger and the weak become weaker. The inevitable end



of this process would be an empire of the strong, rather than a federation of the equal. It would be a Canada that would offer little to those of us who live in the North, and allow us to contribute little to Canada as a nation.

To discharge its responsibility for regional development more effectively, most northerners believe that the institutions of the Federal Government should be designed to give greater weight to the ongoing objectives and concerns of the regions of Canada, but without reducing the powers of the Federal Government. In this context giving the regions a greater influence within the Federal Government is not synonymous with giving more power to the provinces. I believe most northerners, like most Canadians, want to see the current balance of powers between the two levels of government maintained, but the federal powers discharged more sensitively through a greater regional voice from within federal institutions. The Triple E Senate is one example of how this goal might be achieved.

Turning now to the matter before you, it is clear to most northerners that the current process for constitutional amendment effectively precludes the possibility of any significant change, without sacrificing in the process the strong Federal Government so essential to the North at this stage of our development. To feel otherwise would require a belief that each province currently provided a veto by the current arrangement, would be prepared to subordinate their provincial self-interest to the constitutional goals of northerners and aboriginal peoples.

Past experience offers little comfort in this regard. Since the beginning of federal-provincial discussions on the Constitution, there has rarely been an occasion in which provincial governments have not defined the national interest primarily in terms of achieving greater powers for themselves.

The difficulty is compounded by the current process of dealing with the constitutional agenda sequentially, rather than comprehensively. Once the concerns that are perceived to be paramount are met, such as the need to accommodate the constitutional objectives of Quebec, most northerners and aboriginal peoples feel there will be little incentive to confront their needs. Indeed it is this concern, not that of recognizing the distinct society in Quebec, that lies at the base of most northerners opposition to the Meech Lake Accord.

You have a formidable task before you. Not only must you consider whether a more practical method of amending the Constitution can be formulated, you must define a formula that



has some likelihood of unanimous acceptance by the very governments that would lose some degree of power by its acceptance. In my view, the former will be considerably easier than the latter.

In my view it is likely that a new amendment process and formula can only be pursued within the context of a comprehensive process for formulating a new constitutional arrangement for Canada, in which the amending formula is determined at the same time as the major constitutional objectives of Canada's constituent parts are also determined.

A comprehensive process alone can consider the special requirements of Quebec, of minority language populations, and of aboriginal peoples. It could recognize the unique nature of Canada with three founding peoples, and perhaps address special linguistic and cultural protections through a charter of collective rights.

The notion of an asymmetrical Constitution could also be examined. This notion in particular is not likely to be perceived as threatening by the northern Territories when they themselves may require special arrangements to attain provincial status.

To be effective that comprehensive process should be managed by a body broader in its composition than the first ministers conference. A constitutional college or constituent assembly springs to mind as a potential option.

Only by comprehensively addressing the real and pressing needs underlying the constitutional impasse we currently face, is it likely that we will also create a context in which a new amending formula is practically achievable.

For the reasons mentioned earlier I believe most northerners would favour a tough, but less stringent amendment formula, perhaps along the lines of the current requirement for seven provinces representing 50% of the population. Within the context of a comprehensive constitutional arrangement and a more reasonable process and formula for amendments, I believe most northerners would accept the concept of a constitutional veto providing it was only confined to amendments related to the protection of language and culture.

Equally important, in my view, is the need to develop a process in which the Canadian people will be fully involved and have the final say. I believe this could only be achieved through the use of plebiscites as a vehicle for the ratification of amendments, or the veto of amendments. I am not one of those who believes in



the general use of plebiscites as a substitution for legislatures in relation to government policy and legislation. I do believe, however, that there is an argument for their use in something as basic as the fundamental framework by which our nation is governed. In this regard at least, Canadians must have the ability to accept or overrule the decisions of their governments and legislatures. It is only on the firm bedrock of their acceptance that a Constitution can be truly effective.

In summary, I believe that it is necessary to develop a less stringent and more practical formula for amending the Constitution, and a process which involves Canadians as a whole in the discussion of changes and their ratification. Whatever the process, ratification should be through plebiscite rather than legislative resolution.

I believe, as well, that the opportunity to adopt a more practical process and formula lies only within the context of a comprehensive approach to constitutional change. That approach should be governed by a body more broadly based than the first Ministers of Canada, and should be mandated to deal with the special needs and concerns of each of the constitutional parts and peoples of Canada. That mandate should not exclude the concept of an asymmetrical constitution to address those special needs. It need not exclude the possibility of vetos providing they are confined to highly specific areas of potential constitutional amendment, specifically related to language and culture.

I thank you for your patience and attention, and wish you well in the task before you.



## APPENDICE «PACC-3»

*MÉMOIRE PRÉSENTÉ*

*au*

*COMITÉ MIXTE SPÉCIAL*

*SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA*

*à Yellowknife*

*le 19 mars 1991*

*par l'*

*INUVIALUIT REGIONAL CORPORATION*

*Inuvik*

*Territoires du Nord-Ouest*

*Canada*



Monsieur le président,  
Messieurs les sénateurs et les députés,

Je tiens à remercier le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada de son passage à Yellowknife et de son invitation à témoigner devant lui. Voici d'abord quelques mots sur l'organisme et les gens dont je me fais le porte-parole.

Je suis le président de l'Inuvialuit Regional Corporation (IRC). Cet organisme représente les 3 500 Inuvialuit de l'Arctique de l'Ouest dans les Territoires du Nord-Ouest. Nous sommes les premiers et les seuls autochtones canadiens à avoir réglé nos revendications foncières globales par la *Convention définitive des Inuvialuit* du 5 juin 1984.<sup>1</sup> (Voir la région visée par le règlement à la page suivante.)

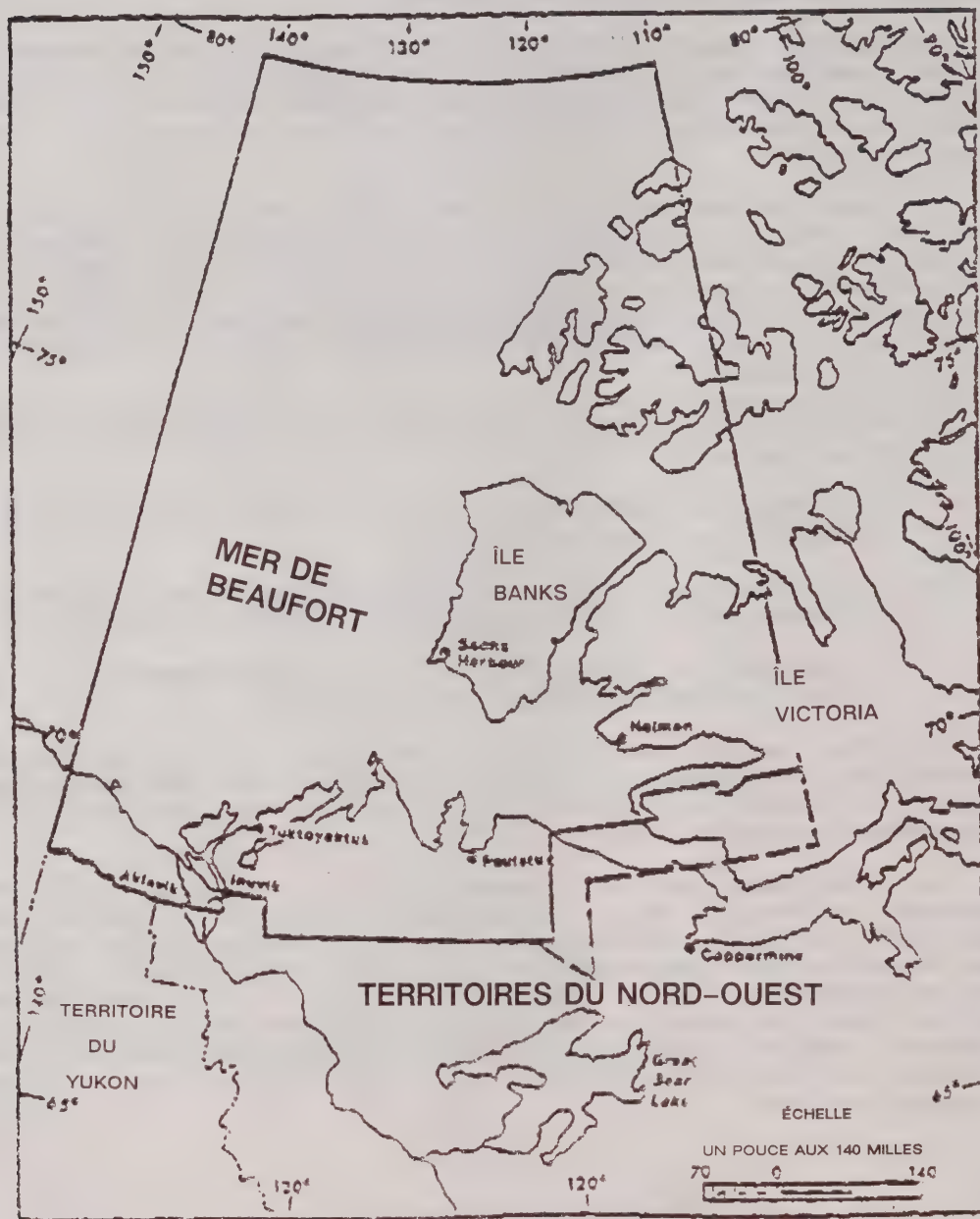
La *Convention définitive des Inuvialuit* énonce les trois grands objectifs suivants :

- 1) protéger la culture et les valeurs inuvialuit dans une société nordique en mutation;
- 2) permettre aux Inuvialuit de participer à part entière à l'économie et à la société nordiques et nationales;
- 3) protéger la faune, la flore, l'environnement et la productivité biologique de l'Arctique.

L'un des moyens d'atteindre ces objectifs, c'est l'accession à l'autonomie gouvernementale locale. Cependant, en tant que groupe distinct habitant un territoire distinct, nous préconisons un gouvernement régional fort.

Le règlement de nos revendications foncières comporte plusieurs objectifs, mais le principal consiste à donner aux Inuvialuit les mêmes chances qu'à tous de s'intégrer à la société canadienne tout en conservant leur culture et leur identité. Ainsi, tout en préconisant pour l'Arctique de l'Ouest un gouvernement régional fort jouissant de beaucoup de latitude dans les affaires d'intérêt régional et local, nous estimons essentiel que le gouvernement national conserve ses pouvoirs dans les affaires d'intérêt national.



**RÉGION VISÉE PAR LA CONVENTION DÉFINITIVE DES INUVIALUIT**



Les Pères de la Confédération ont, à juste titre, accordé aux provinces une certaine mesure de souveraineté, mais seulement dans les affaires d'intérêt local comme l'éducation. Dans leur esprit, le gouvernement national devait, par l'entremise du Parlement, exercer le pouvoir suprême dans les affaires d'intérêt national. C'est le cas, par exemple, de la péréquation (maintenant prévue par l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982*) et des politiques de développement régional. Il y a aussi les programmes fondés sur le "pouvoir de dépenser" du gouvernement fédéral comme le Régime d'assistance publique du Canada et le Financement des programmes établis dans les domaines de la santé et de l'enseignement postsecondaire. Le principe qui sous-tend tous ces programmes, c'est que, dans une démocratie moderne et progressiste, le gouvernement national doit prendre des initiatives dans l'intérêt de tous les Canadiens et assurer une certaine redistribution des revenus en vue de satisfaire les besoins fondamentaux des Canadiens et de leurs pouvoirs publics locaux et régionaux.

Nous sommes donc, Monsieur le président, résolument en faveur d'un Canada fort doté d'un gouvernement central fort. Vous ne serez donc pas étonné d'apprendre que nous avons beaucoup d'objections tant au fond de l'Accord du lac Meech (ALM) qu'au processus de son élaboration.<sup>2</sup>

Le gouvernement Mulroney et les signataires de l'ALM ont eu recours à un processus foncièrement antidémocratique puisqu'ils ont refusé pendant les trois ans qui ont précédé l'échec de l'ALM (23 juin 1990) d'apporter des modifications à un accord qu'ils avaient signé à huis clos le 27 avril 1987.

L'IRC a présenté au groupe de travail Molgat en octobre 1987 et au comité Charest en avril 1990 un long mémoire où il exposait les préoccupations des Inuvialuit en tant qu'autochtones, nordiques et Canadiens. Les propositions de la résolution d'accompagnement du Nouveau-Brunswick et les recommandations unanimes du comité Charest répondaient à plusieurs des objections de l'IRC et de beaucoup de Canadiens.

On a rejeté toutes les objections des Inuvialuit et de la plupart des autres Canadiens parce qu'il n'y avait pas de compromis possible dans le cas de l'ALM. Comme il est dit dans votre document de travail (p. 9), ce que le public m'a pas digéré, c'est qu'on lui ait présenté la résolution comme un "fait accompli".



On ne s'est pas donné la peine d'analyser les propositions de modification et leurs avantages pour le Canada. Le premier ministre avait créé un processus et un accord qui tendaient à la destruction du Canada. Les appels à l'harmonie et à l'unité lancés par les premiers ministres pendant leurs négociations houleuses de la semaine du 3 au 9 juin 1990 étaient dictés par la peur que leur avait inspirée Mulroney de voir le Canada voler en éclats. Dans leur communiqué final du 9 juin, les premiers ministres laissaient l'ALM inchangé et offrait de vagues promesses de réformes. Il est extrêmement improbable, par exemple, que la Constitution comporte jamais une "clause Canada" ou une procédure équitable d'accession des territoires au statut de province. Au lieu de sauver le pays, des forces étaient mises en branle qui tendaient à la destruction du pays.

Quant à nous, autochtones et nordiques, nous aurions été relégués par l'ALM au rang de citoyens de seconde zone. Nous n'aurions eu que de vaines promesses concernant les conférences constitutionnelles à venir. En tant que Canadiens, il nous aurait fallu vivre avec une Constitution à laquelle la plupart des citoyens trouvaient à redire.

Les Inuvialuit sont un peuple distinct. Nous sommes très fiers de notre patrimoine et de notre culture. Mais nous sommes d'abord et avant tout Canadiens. Le Québec, société distincte, constitue une grande et précieuse région du Canada. Tous les Canadiens doivent s'efforcer de mieux comprendre leurs concitoyens du Québec et de trouver avec eux des terrains d'entente.

Je voudrais maintenant parler des trois préoccupations qu'ont les Inuvialuit, en tant qu'autochtones et nordiques, concernant la procédure de modification de la Constitution.

1. La participation des gouvernements et des habitants des territoires à la réforme constitutionnelle

Dans leur communiqué final du 9 juin 1990, les premiers ministres parlent de trois projets d'avenir, à savoir la réforme du Sénat, la révision de la Constitution et l'établissement d'un ordre du jour des négociations constitutionnelles. Parmi les révisions constitutionnelles envisagées, il y en a une qui conférerait aux territoires un rôle semblable à celui que l'ALM aurait donné aux provinces dans la nomination des sénateurs et des juges de la Cour suprême du Canada. Il est également prévu qu'on invitera les territoires aux conférences constitutionnelles et économiques annuelles qui, de l'avis du premier ministre, portent sur des questions qui les touchent directement.



Les territoires ont été exclus du processus qui a conduit à l'ALM. L'ALM ne prévoyait pas de rôle pour les territoires dans la nomination des sénateurs et des juges de la Cour suprême du Canada ni leur participation aux conférences constitutionnelles.

Comme les premiers ministres trouvaient injuste, dans leur communiqué final du 9 juin 1990, que l'ALM ne reconnaisse pas les droits des gouvernements et des habitants des territoires en ces matières, on peut supposer qu'il s'agit là d'une révision constitutionnelle sur laquelle tout le monde s'entend. Les gouvernements et les habitants des territoires doivent pouvoir, au même titre que les autres Canadiens, participer aux discussions sur le processus de modification de la Constitution du Canada et d'avoir leur mot à dire dans la solution retenue. La décision du gouvernement du Québec de ne plus négocier qu'avec le gouvernement fédéral en matière constitutionnelle est aussi inacceptable pour les provinces que pour les territoires. Les territoires doivent être sur un pied d'égalité avec les provinces.

## **2. Le processus de modification et la création de provinces dans les territoires**

La *Loi constitutionnelle de 1871* prévoit que seul le Parlement peut créer des provinces dans les territoires. C'est ainsi que l'Alberta et la Saskatchewan sont devenues des provinces en 1905. En outre, l'Ontario, le Québec et le Manitoba pouvaient s'agrandir, avec le consentement des provinces touchées, dans les territoires.<sup>3</sup>

En revanche, pour créer une province à l'extérieur des frontières du Canada, comme Terre-Neuve, il fallait une loi du Parlement britannique (jusqu'au rapatriement de 1982).<sup>4</sup>

Malgré le rapatriement de 1982, l'ancienne procédure de création de provinces aurait dû rester inchangé, c'est-à-dire qu'il aurait dû continuer de suffire d'une loi du Parlement pour créer des provinces dans les territoires et du consentement et du Parlement et d'un certain nombre de provinces pour en créer à l'extérieur du Canada.<sup>5</sup>

Toutefois, sans qu'il y ait eu justification ou débat public, la *Loi constitutionnelle de 1982* a apporté une modification à cette procédure.<sup>6</sup>

En fait, les gouvernements n'ont jamais vraiment discuté des répercussions de la procédure de modification sur la création de provinces pendant qu'ils négociaient la réforme de 1982. C'était une question secondaire. Cette triste histoire montre jusqu'à quel point il est nécessaire que les gouvernements territoriaux



participent pleinement aux révisions constitutionnelles et que le public ait l'occasion de contribuer au processus de manière ouverte et efficace.

Voilà ce qui explique la procédure de modification prévue par la *Loi constitutionnelle de 1982*<sup>7</sup> au paragraphe 42(1) :

Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait conformément au paragraphe 38(1) (c'est-à-dire autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces dont la population représente au moins 50 p. 100 de la population du Canada)

(...)

e) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;

f) par dérogation à toute autre loi en usage, la création de provinces.

### 3. La procédure de modification prévue par l'Accord du lac Meech

La dernière des demandes du Québec qui ont donné lieu à l'ALM concernait la procédure de modification de la Constitution. La province avait d'abord revendiqué un droit de veto sur toutes les révisions constitutionnelles. C'est alors que le gouvernement fédéral a proposé de changer la procédure générale de modification du paragraphe 38(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* en exigeant l'approbation de sept provinces représentant au moins 80 p. 100 (plutôt que 50 p. 100) de la population. L'Ontario et le Québec auraient eu alors un droit de veto sur presque toutes les révisions constitutionnelles. Cependant, la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba et la Nouvelle-Écosse s'y sont opposés. Plus tard, le Québec a décidé de se contenter d'un droit de veto sur les révisions touchant les institutions fédérales, droit de veto que l'ALM a accordé à toutes les provinces. En somme, il devait y avoir unanimité lorsqu'il s'agit des institutions fédérales. Quant aux dispositions<sup>9</sup> relatives à la création de provinces, elles restaient inchangées.

Les habitants du Nord déplorent amèrement que les territoires ne puissent accéder au statut de province qu'avec le consentement d'au moins sept provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population du Canada. Jusqu'en 1982, je le répète, le Parlement avait toute latitude, en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1871*, pour décider de la rapidité et de la nature de l'évolution politique des territoires. En fait, M. Joe Clark a déclaré en 1979 que le Yukon deviendrait une province pendant son premier mandat. À l'heure actuelle, les territoires ont peu de chances de devenir des provinces, mais avec l'ALM, ils en auraient eu moins encore.



On soupçonne depuis toujours que certaines provinces aimeraient bien s'agrandir dans les Territoires du Nord-Ouest et qu'elles n'approuveraient leur accession au statut de province qu'en échange de concessions territoriales. On craint aussi que les provinces soi-disant riches ne s'opposent à la création de provinces de peur d'être désavantagées dans le cadre des négociations quinquennales sur les arrangements fiscaux fédéraux-provinciaux.

Les habitants du Nord ont été exclus du processus constitutionnel de 1982 et encore plus du processus de l'Accord du lac Meech de 1987. Par la *Loi constitutionnelle de 1982* et l'ALM, on a dénié aux territoires les droits dont ont bénéficié les provinces existantes au cours de leur évolution historique.

En revanche, le projet de résolution d'accompagnement du Nouveau-Brunswick, plus respectueux des préoccupations des habitants des territoires, contenait la modification constitutionnelle suivante :

43.1 Par dérogation à l'alinéa 41(1), toute modification de la Constitution du Canada portant sur la création de provinces dans les territoires se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes.

Dans son rapport (p. 7), le comité Charest accepte les propositions du Nouveau-Brunswick concernant les territoires, notamment pour ce qui est de leur accession au statut de province. Le rapport de ce comité multipartite a été adopté à l'unanimité.

Bien que, dans leur communiqué final du 9 juin 1990, les premiers ministres acceptent que les territoires participent (sous réserve de l'opinion du premier ministre fédéral) aux conférences constitutionnelles, ils se contentent d'inscrire les modalités de leur accession au statut de province à l'ordre du jour des négociations constitutionnelles. Voici ce qu'on lit au paragraphe 4(1) du communiqué :

Le premier ministre du Canada et les premiers ministres des dix provinces conviennent que les conférences constitutionnelles doivent se pencher sur les modalités d'accession des territoires au statut de province, y compris la possibilité que, sur demande de leur part, les Territoires du Yukon et du Nord-Ouest puissent devenir des provinces par une résolution de la Chambre des communes et du Sénat.<sup>10</sup>

Les Territoires du Nord-Ouest sont appelés à devenir tôt ou tard une ou plusieurs provinces.<sup>11</sup> Cette évolution qu'ont connue les habitants des dix autres provinces constitue naturellement un objectif pour les habitants du Nord qui souhaitent jouir du même statut, des mêmes droits, de la même voix au chapitre et des mêmes chances que tous les autres Canadiens qui habitent une province.



#### 4. Le processus de réforme constitutionnelle en général

L'échec de l'ALM a profondément ébranlé l'appui dont jouit le fédéralisme au Québec. Il est évident que, pour les Québécois, la seule forme de "fédéralisme renouvelé" acceptable implique l'accroissement des pouvoirs de leur province. Ailleurs au pays, l'opinion publique reste fermement attachée au principe de l'égalité des provinces et d'un gouvernement central fort. Les attitudes à cet égard n'ont fait que se durcir depuis l'échec de l'ALM. Les Canadiens hors Québec se sont toujours opposés à l'octroi de pouvoirs "spéciaux" au Québec seul.

Il faut donc en conclure que tout "fédéralisme renouvelé" qui comporte passablement d'asymétrie entre le Québec et les autres provinces est voué à l'échec. En d'autres termes, la seule solution fédéraliste possible aux revendications du Québec passe par des modifications qui mettent le Québec sur le même pied que les autres provinces.

Il est évident aussi que les discussions constitutionnelles en cours ne doivent pas porter uniquement sur les revendications du Québec. Une foule d'autres questions constitutionnelles doivent être réglées en même temps, ce qui ne veut pas dire qu'elles doivent toutes l'être dans le cadre d'un seul et même processus. L'accord des premiers ministres en date du 9 juin 1990 a ceci de bon qu'il tend à dissocier les questions constitutionnelles (autonomie gouvernementale des autochtones, réforme du Sénat et création de provinces) et à assujettir leur règlement à des procédures différentes de manière à rendre le processus plus maniable. En séparant ainsi les questions constitutionnelles, on pourrait progresser petit à petit sur plusieurs fronts.

Nous croyons que les progrès sont possibles en matière d'autonomie gouvernementale autochtone et de création de provinces. On pourrait régler ces questions en dehors d'une réforme globale de la constitution.

Si on parvient à faire des progrès dans tel ou tel dossier, les passions se calmeront, la compréhension et le dialogue reprendront le dessus et le succès viendra à long terme. Une telle démarche, bien entendu, repose sur le principe de base auquel croient fermement les Inuvialuit, à savoir que le Canada est un grand pays aux valeurs saines, un pays qu'il vaut d'autant plus la peine de maintenir qu'il peut servir de modèle au monde.

Je vous remercie de l'occasion que vous nous avez donnée de contribuer à votre réflexion sur l'avenir du Canada.



## RENOIS

<sup>1</sup> *Loi sur le règlement des revendications des Inuvialuit de la région ouest de l'Arctique*, L.C. 1984, ch. 24, entrée en vigueur le 25 juillet 1984.

<sup>2</sup> Ces objections figurent dans les mémoires que nous avons présentés à divers groupes parlementaires, dont celui du 28 octobre 1987 au Groupe de travail du Sénat sur l'Entente constitutionnelle du lac Meech (groupe de travail Molgat) et celui des 17 et 18 avril 1990 au Comité spécial de la Chambre des communes sur le projet de résolution d'accompagnement de l'Accord du lac Meech (comité Charest).

<sup>3</sup> Le 29 juin 1871, le Parlement du Royaume-Uni a adopté la *Loi constitutionnelle de 1871* (34-35 Victoria, ch. 28) autorisant la création de provinces dans les territoires non compris dans une province. En vertu de cette loi, le Parlement du Canada a adopté la *Loi sur l'Alberta* (20 juillet 1905, 4-5 Édouard VII, ch. 3) et la *Loi sur la Saskatchewan* (20 juillet 1905, 4-5 Édouard VII, ch. 42) portant création de ces provinces.

Les premiers territoires qu'on ait ajoutés au Canada après la Confédération (le 1<sup>er</sup> juillet 1867, le pays ne comptait que quatre provinces : l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick) furent la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest (désigné par la suite sous le nom de Territoires du Nord-Ouest) et ce, en vertu de l'article 146 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ainsi que de l'*Acte de la Terre de Rupert de 1868* (R.-U.) (31-32 Victoria, ch. 105) et de l'*Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest* du 23 juin 1870 (entré en vigueur le 15 juillet 1870).

C'est conformément à l'article 146 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qu'ont été créées la Colombie-Britannique (*Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique*, arrêté en conseil du 16 mai 1871 entré en vigueur le 20 juillet 1871) et l'Île-du-Prince-Édouard (*Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard*, arrêté en conseil du 26 juin 1873 entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1873). La province du Manitoba a été créée par la *Loi de 1870 sur le Manitoba* (33 Victoria, ch. 3).

Le Parlement du Canada a ajouté des parties des Territoires du Nord-Ouest aux provinces contiguës en 1912 par la *Loi de l'extension des frontières de l'Ontario* (1912, 2 George V, ch. 40), la *Loi de l'extension des frontières du Québec* (1912, 2 George V, ch. 45) et la *Loi du prolongement des frontières du Manitoba* (1930, 20-21 George V, ch. 28). Les frontières du Manitoba ont été à nouveau élargies par la *Loi de l'extension des frontières du Manitoba* (1930, 20-21 George V, ch. 28).



<sup>4</sup> Terre-Neuve s'est jointe à la Confédération le 31 mars 1949 en vertu de la *Loi sur Terre-Neuve* (R.-U.), 12-13 George V, ch. 22, qui ratifie les Conditions de l'union de Terre-Neuve au Canada.

<sup>5</sup> Les îles Turks et Caicos?

<sup>6</sup> Il semble que l'idée de changer la procédure traditionnelle ait fait surface dans l'accord des huit premiers ministres en date du 16 avril 1981, accord qui prévoyait que l'approbation des modifications concernant, entre autres, l'établissement de provinces (sans distinction entre celles qui sont créées à l'intérieur et à l'extérieur du Canada) et l'agrandissement des provinces dans les territoires, serait assujettie à la règle des deux tiers et des 50 p. 100 (voir le Document de travail, pp. 4-5).

Le gouvernement fédéral a rejeté l'accord des huit premiers ministres, mais, lorsque tous les premiers ministres sauf celui du Québec se sont entendus sur la procédure de rapatriement, ils ont retenu les dispositions de l'accord du 16 avril 1981 en matière de création de provinces. Cette procédure de rapatriement, le Parlement l'a vite adoptée le 8 décembre 1981 sans audiences publiques. Et les provinces n'ont pas, elles non plus, tenu d'audiences publiques à son sujet (voir le Document de travail, pp. 6 et 7).

<sup>7</sup> Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.) 1982, ch. 11, entrée en vigueur le 17 avril 1982.

<sup>8</sup> Chose intéressante, l'alinéa 43a) prévoit, lui, qu'il suffit d'une résolution du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative des provinces concernées pour autoriser la modification du tracé des frontières interprovinciales.

<sup>9</sup> Les modifications apportées à la procédure de modification figurent à l'article 9 de l'ALM, qui aurait eu pour effet d'abroger l'article 42 et d'ajouter un nouvel article 41.

41. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province :

(...)

h) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;

i) par dérogation à toute autre loi ou usage, la création de provinces;



<sup>10</sup> Depuis l'ALM, les projets de révision constitutionnelle ne prennent pas en compte des intérêts des territoires. Le rapport du comité constitutionnel du Parti libéral du Québec en date du 28 janvier 1991, *Un Québec libre de ses choix* (rapport Allaire), contient des propositions portant d'accroître l'autonomie politique du Québec (au point de ne laisser au gouvernement central que la défense nationale, les douanes, la monnaie, la dette et la péréquation). Il est également proposé dans le rapport Allaire (p. 41) que "pour être adoptées, les révisions constitutionnelles doivent être approuvées par une majorité considérable des provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population du Canada, le Québec étant nécessairement exclu." Cette mesure empêcherait à tout jamais les territoires d'accéder à l'égalité de statut avec les autres provinces.

<sup>11</sup> L'évolution politique et constitutionnelle des Territoires du Nord-Ouest est un dossier d'importance primordiale. La publication en date du 25 février 1991 intitulée *Position Paper on Political and Constitutional Development Presented by the Executive Council of the Government of the Northwest Territories to the Legislative Assembly* énumère les principaux éléments, entre autres, les revendications territoriales, la division, un accord relatif au Nord, le développement constitutionnel, l'autonomie gouvernementale locale et l'autonomie gouvernementale autochtone dans le cadre d'un gouvernement public, la participation effective aux réformes constitutionnelles et l'accession au statut de province.



## OBSERVATIONS FORMULÉES AU COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

EWAN COTTERILL – Le 19 mars 1991

Je veux d'abord vous remercier de me donner l'occasion d'exprimer mes vues relativement à l'importante question que vous examinez. Je profite de cette occasion parce que j'estime que tous les Canadiens se doivent de participer aux discussions qui concernent leur Constitution. C'est particulièrement vrai dans le cas des résidents du Nord qui, dans le passé, ont souvent été tenus à l'écart de ces discussions, et dont l'avenir en tant que partenaires à part entière au sein de notre confédération sera déterminé par les décisions que nous devons maintenant prendre. À titre de personne ayant participé activement à la vie politique et au développement économique du Nord durant quelque 34 années, je pense avoir une perspective susceptible de vous être utile en ce qui a trait aux objectifs et préoccupations politiques et constitutionnels de cette région du pays.

Mes observations portent principalement sur la question à l'étude, mais je dois d'abord expliquer brièvement pourquoi le Nord doit participer pleinement à toute discussion sur la Constitution, et préciser les éléments essentiels des aspirations constitutionnelles de cette région.

Je m'excuse tout de suite auprès de Madame Blondin, qui connaît bien la situation et pour qui ce que je vais dire n'a rien de très original.

Il suffit de se pencher sur une carte géographique pour constater que la région qui représente le tiers de la partie continentale du Canada est un élément important du pays. Il importe de comprendre que la souveraineté du Canada dans cette vaste région découle, en fin de compte, non pas d'une déclaration faite à l'échelle internationale, ou de l'application d'une mesure législative, mais bien du fait que la population qui vit et travaille dans cette région, qui exploite ses ressources et forme ses collectivités, qui s'autogouverne et crée les institutions assurant son autonomie gouvernementale, se veut canadienne. Cette souveraineté est aussi renforcée par le fait que plus de la moitié de ces Canadiens qui vivent dans le Nord sont des autochtones qui exploitaient les ressources de la région et occupaient celle-ci bien avant la création du Canada et l'arrivée des premiers explorateurs et colons européens.

Par conséquent, il est difficile d'imaginer comment le cadre constitutionnel d'un pays tel que le nôtre pourrait être réalisé sans la participation et l'approbation de ceux qui vivent dans cette importante et vaste région, et qui, par leur présence et leurs efforts, établissent et préservent la souveraineté du Canada sur ce territoire.

À mon avis, les attentes constitutionnelles des résidents du Nord sont simples et peu nombreuses.



Premièrement, la Constitution doit respecter et favoriser le désir de ces résidents de participer au même titre que les autres Canadiens au sein de la structure fédérale/provinciale du gouvernement canadien. En fin de compte, c'est aux résidents du Nord qu'il incombe de trancher la question du statut de leur territoire ainsi que celle de savoir s'il y a lieu de créer une ou plusieurs provinces. Dans le cadre de cet exercice, ceux-ci se fonderont sur des considérations pratiques comme la capacité financière et les obligations connexes, et ils tiendront compte des contraintes et des possibilités liées aux pouvoirs et aux relations fédérales/provinciales normales, tels que définis dans la Constitution du Canada. Le principe fondamental de l'autodétermination, qui est une caractéristique tellement essentielle de notre démocratie, exige que ces décisions soient prises dans le Nord. Elles ne peuvent être assujetties à un droit de veto accordé à un gouvernement non comptable aux peuples du Nord, ou à un gouvernement dont l'intérêt peut aller à l'encontre de celui de ces peuples. De même, les aspirations d'autodétermination des résidents du Nord ne peuvent être satisfaites en reculant davantage les frontières des provinces de façon à ce que celles-ci englobent cette région.

Deuxièmement, la Constitution doit reconnaître les Premières nations comme un groupe constitutif fondamental du Canada. La reconnaissance explicite des droits autochtones doit faire partie du fondement même de notre Constitution. Le fait de croire qu'il puisse en être autrement équivaut à penser que l'on peut passer outre les principes moraux au moment de formuler le droit fondamental d'une nation. Sur un plan plus pratique, le fait de ne pas assumer maintenant cette obligation aurait pour effet de placer la génération de Canadiens qui devra plus tard s'occuper de cette question dans une position délicate et difficile. Pour nous, résidents du Nord, cet attermoiement aurait comme conséquence de nous gêner dans l'établissement du type unique de société que nous sommes en train de bâtir, et de diluer la contribution que notre société sera en mesure d'apporter à la richesse du Canada dans son ensemble.

Enfin, la Constitution doit reconnaître et appuyer le rôle et l'obligation essentiels du fédéral de promouvoir le plein épanouissement économique, social et politique des régions du Canada. Autrement, il en résultera une forme de statu quo en vertu de laquelle chaque région pensera à ses propres intérêts, de sorte que les forts deviendront plus forts et les faibles plus faibles. La conséquence inévitable de cette situation serait un régime du plus fort, plutôt qu'un fédéralisme égalitaire. Nous nous retrouverions avec un Canada qui aurait peu à offrir à ceux qui vivent dans le Nord, et qui ne leur permettrait pas d'apporter une véritable contribution au pays en tant que nation.

Pour que le gouvernement puisse s'acquitter plus efficacement de sa responsabilité en matière de développement régional, la plupart des résidents du Nord sont d'avis que les institutions fédérales devraient accorder plus d'importance aux objectifs et préoccupations des régions, sans réduire pour autant les pouvoirs du gouvernement fédéral. Dans ce contexte, le fait de donner aux régions une plus grande influence au niveau fédéral n'équivaut pas à accorder plus de pouvoirs aux provinces. Je pense que la plupart des résidents du Nord, comme la plupart des Canadiens, souhaitent le maintien du partage actuel des pouvoirs entre les deux niveaux de gouvernement, mais veulent que l'autorité fédérale s'exerce en faisant en sorte que les institutions se montrent plus sensibles aux régions. Un Sénat élu, efficace et à représentation égale est un exemple de moyen d'atteindre cet objectif.

J'en viens maintenant à la question qui vous occupe. Il est clair, aux yeux de la plupart des gens du Nord, que le processus actuel de modification constitutionnelle empêche la réalisation de tout changement important, à moins de sacrifier le gouvernement fédéral fort qui est tellement essentiel à la région du Nord à ce stade-ci de son développement. Il faudrait, pour croire qu'il puisse en être autrement, être convaincu que chaque province détenant actuellement un droit de veto serait prête à subordonner ses intérêts aux objectifs constitutionnels des résidents du Nord et des peuples autochtones.

L'expérience n'est guère encourageante à cet égard. Depuis le début des discussions fédérales-provinciales sur la Constitution, il est rarement arrivé que les gouvernements provinciaux ne définissent pas l'intérêt national principalement en termes de pouvoirs accrus pour eux-mêmes.



Le problème est compliqué par le processus actuel qui consiste à étudier le programme constitutionnel selon une suite ordonnée, plutôt que de façon globale. Une fois que l'on se sera occupé des préoccupations jugées fondamentales, comme par exemple les objectifs constitutionnels du Québec, la plupart des résidents du Nord et des peuples autochtones estiment que l'on ne s'intéressera guère à leurs besoins. En fait, c'est cette préoccupation, et non pas la reconnaissance de la société distincte du Québec, qui explique l'opposition de la plupart des résidents du Nord à l'Accord du lac Meech.

Une tâche formidable vous attend. Vous devez non seulement déterminer si un processus plus pratique de modification de la Constitution peut être adopté, mais vous devez aussi proposer une formule susceptible d'être acceptée à l'unanimité par les gouvernements mêmes qui perdraient alors automatiquement une partie de leurs pouvoirs. Selon moi, il sera beaucoup plus facile de s'acquitter du premier volet de ce diptyque que du second.

À mon avis, il est probable qu'un nouveau processus et une nouvelle formule de modification ne pourront être trouvés que dans le contexte d'un processus global de formulation d'une nouvelle entente constitutionnelle au Canada, la formule de modification étant définie en même temps que les objectifs constitutionnels fondamentaux des parties constituantes du Canada.

Seulement dans le cadre d'un processus global peut-on tenir compte des exigences spéciales du Québec, des minorités linguistiques et des peuples autochtones. On pourrait ainsi reconnaître le caractère unique du Canada, qui compte trois nations fondatrices, et peut-être aussi assurer une protection linguistique et culturelle spéciale au moyen d'une charte de droits collectifs.

On pourrait aussi se pencher sur la notion de constitution asymétrique. Les territoires du Nord ne percevraient probablement pas celle-ci comme une menace, étant donné qu'il est possible qu'ils aient eux-mêmes besoin d'ententes particulières pour obtenir le statut de province.

Pour être efficace, il faudrait que ce processus global soit appliqué par un organisme plus large que les conférences des premiers ministres. À cette fin, je verrais la création d'un collège constitutionnel ou d'une assemblée constituante.

Ce n'est qu'en examinant de façon globale les besoins pressants qui se manifestent par l'impasse constitutionnelle actuelle que nous allons pouvoir créer un contexte permettant l'adoption d'une nouvelle formule de modification.

Pour les raisons mentionnées plus tôt, je pense que la plupart des résidents du Nord seraient en faveur d'une formule de modification énergique mais moins rigoureuse, peut-être semblable à l'exigence actuelle selon laquelle il faut l'approbation de sept provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population. Sous réserve d'une entente constitutionnelle globale ainsi que d'un processus et d'une formule plus raisonnables de modification, je pense que la plupart des résidents du Nord accepteraient la notion d'un veto constitutionnel, à condition que celui-ci ne vise que les modifications liées à la protection de la langue et de la culture.

Il est tout aussi important, selon moi, de développer un processus permettant aux Canadiens de participer pleinement et de décider. Je suis d'avis que cela ne peut se faire qu'au moyen de plébiscites servant à ratifier les modifications ou à les bloquer. Je ne suis pas de ceux qui croient aux plébiscites comme solution de remplacement aux assemblées législatives, pour ce qui est de la politique et de la législation gouvernementales. Je pense toutefois que les plébiscites ont leur utilité dans le cas de questions aussi essentielles que le cadre fondamental en vertu duquel notre nation doit être gouvernée. À cet égard, du moins, les Canadiens doivent pouvoir accepter ou rejeter les décisions de leurs gouvernements et de leurs assemblées législatives. Ce n'est que si elle repose sur la base solide de cette acceptation qu'une constitution peut être véritablement efficace.



En résumé, je pense qu'il est nécessaire de mettre au point une formule moins rigide et plus pratique de modification de la Constitution, ainsi qu'un processus qui fasse participer l'ensemble des Canadiens aux discussions sur les changements proposés ainsi qu'à leur ratification. Quel que soit le processus, il faut privilégier une ratification par plébiscite plutôt que par résolution législative.

Je crois aussi que la possibilité d'adopter un processus et une formule plus pratiques repose sur une approche globale en ce qui a trait aux changements constitutionnels. Cette approche doit relever d'un organisme plus large que le groupe restreint des premiers ministres, qui aurait le mandat de s'occuper des besoins et préoccupations de chaque région et groupe du Canada. Ce mandat ne devrait pas exclure la notion de constitution asymétrique en ce qui a trait aux besoins spéciaux. Il n'est pas nécessaire d'exclure les droits de veto, à condition que ceux-ci se limitent à des secteurs précis, à savoir la langue et la culture.

Je vous remercie de votre patience et de votre attention, et je vous souhaite bonne chance dans votre démarche.

---



























**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Special Committee of the Legislative Assembly of the Northwest Territories on Constitutional Reform:*

The Hon. Michael Ballantyne, Chairman.

*From the Inuvialuit Regional Corporation:*

Roger Gruben, Chairman;

Les L. Carpenter, Deputy Chairman.

*Individuals:*

Robert Macquarrie;

Ewan Cotterill;

Jon Gerrard.

**TÉMOINS**

*Du Comité de la réforme constitutionnelle de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest:*

L'honorable Michael Ballantyne, président.

*De la Corporation régionale Inuvialuit:*

Roger Gruben, président;

Les L. Carpenter, vice-président.

*À titre particulier:*

Robert Macquarrie;

Ewan Cotterill;

Jon Gerrard.



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12  
Wednesday, March 20, 1991  
Whitehorse, Yukon

**Joint Chairmen:**  
Hon. Gérald Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

**Fascicule n° 12**  
Le mercredi 20 mars 1991  
Whitehorse (Yukon)

**Coprésidents:**  
L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on*

**Process for amending the Constitution of Canada**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le*

**Processus de modification de la Constitution du Canada**

**RESPECTING:**  
A study of the process for amending the Constitution of Canada

**CONCERNANT:**  
Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

**WITNESSES:**  
(See back cover)

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990-1991



SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND  
OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS  
FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

*Joint Chairmen:*

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès  
Paul Lucier—(5)

*Representing the House of Commons:*

Members

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Wednesday, March 20, 1991:

Hon. Senator Paul Lucier replaced Hon. Senator Willie  
Adams.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA  
CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE  
MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

*Coprésidents:*

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès  
Paul Lucier—(5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Les députés

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'arti-  
cle 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le mercredi 20 mars 1991:

L'hon. sénateur Paul Lucier remplace l'hon. sénateur Willie  
Adams.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 20, 1991

(18)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 10:06 o'clock a.m. this day, in the Rendez-vous Room of the Westmark-Klondike Hotel in Whitehorse, Yukon, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérard Beaudoin, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau and Paul Lucier.

*Representing the House of Commons:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: From the Government of the Yukon Territory:* The Honourable Tony Penikett, Leader. *From the Association Franco-Yukonnaise:* Luc Laferté, Consultant; Hélène Saint-Onge, Member; André Pinette, Member.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

The Honourable Tony Penikett made an opening statement and answered questions.

Luc Laferté made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 12:36 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

## AFTERNOON SITTING

(19)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 1:33 o'clock p.m. this day, in the Rendez-vous Room of the Westmark-Klondike Hotel in Whitehorse, Yukon, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérard Beaudoin, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau and Paul Lucier.

*Representing the House of Commons:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: From the Council of Yukon Indians:* Dayle MacDonald, Vice Chairperson; Stephen Walsh, Legal Counsel. *Individual:* Steven Smyth.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

## PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 20 MARS 1991

(18)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 10 h 06, dans la salle Rendez-vous, de l'hôtel Westmark-Klondike, à Whitehorse (Yukon), sous la présidence de Gérard Beaudoin (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau et Paul Lucier.

*Représentant la Chambre des communes:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins:* Du Gouvernement du Territoire du Yukon: L'hon. Tony Penikett, leader. De l'Association franco-yukonnaise: Luc Laferté, consultant; Hélène Saint-Onge, membre; André Pinette, membre.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

L'hon. Tony Penikett fait un exposé et répond aux questions.

Luc Laferté fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 12 h 36, le Comité suspend ses travaux.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(19)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 13 h 33, dans la salle Rendez-vous, de l'hôtel Westmark-Klondike, à Whitehorse (Yukon), sous la présidence de Gérard Beaudoin (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau et Paul Lucier.

*Représentant la Chambre des communes:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins:* Du Conseil des Indiens du Yukon: Dayle MacDonald, vice-présidente; Stephen Walsh, conseiller juridique. *À titre particulier:* Steven Smyth.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).



Dayle MacDonald made an opening statement and, with the witness, answered questions.

Steven Smyth made an opening statement and answered questions.

At 3:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Dayle MacDonald fait un exposé et, avec l'autre témoin, répond aux questions.

Steven Smyth fait un exposé et répond aux questions.

À 15 h 16, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski



[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, March 20, 1991

• 1006

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I call this meeting to order. We are very fortunate this morning to be in Whitehorse in the Yukon territory. The Canadian Territories and the Yukon in particular have an important stake in how the Constitution of Canada is amended. Yukoners have indicated that they do want to be heard. This is why the leader of the Yukon, Mr. Penikett, is the star witness this morning. We are very pleased, sir, to have you with us.

**Hon. Tony Penikett (Government Leader of the Yukon):** *Monsieur le président, mesdames et messieurs, bienvenue à Whitehorse.* I have, forgive me, a wordy, formal statement I would like to make, Senator. I should advise at the outset that the French text of my presentation is subject to revision.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous sommes très heureux d'avoir une traduction de votre présentation, monsieur Penikett.

**Mr. Penikett:** The past three and a half years have seen a raising of what I might call constitutional consciousness on the part of all Canadians. Certainly there is a consensus that the pressing issues of our time cannot be ignored, and that difficult decisions will have to be made if we are to remain a country. As Canadians, we all have an obligation to take as full a role as possible in making those decisions to ensure that Canada's constitutional development reflects its citizenry. The future of our country demands nothing less.

There is also a consensus emerging that the entire process of constitutional development and change must be opened up to the people of this country. Locked room solutions and gentlemen's agreements are not adequate. Canada is a democracy and our institutions must reflect that fact.

True constitutional change will not spring fully grown from the forehead of the Prime Minister of the day. It must be the product of the thought and consideration of Canadians all across our country, representing the widest range of views and interests. These thoughts and considerations must have some mechanism or avenue by which they reach those who are most directly involved in the process of constitutional amendment.

Yukoners are fiercely concerned about this country's future. Perhaps because the northern territories are in some ways the geographical as well as the political hinterland of Canada, Yukoners know that it is essential that our country

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 20 mars 1991

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La séance est ouverte. Nous sommes très heureux ce matin d'être à Whitehorse, dans le territoire du Yukon. Pour les territoires canadiens et le Yukon en particulier, le processus de modification de la Constitution canadienne représente un enjeu important. Les citoyens du Yukon nous ont fait savoir qu'ils voulaient être entendus. C'est la raison pour laquelle le chef du gouvernement du Yukon, M. Penikett, est notre témoin-vedette ce matin. Nous sommes très heureux, monsieur, de vous avoir avec nous ce matin.

**L'honorable Tony Penikett (chef du Gouvernement du Yukon):** Monsieur le président, mesdames et messieurs, bienvenue à Whitehorse. Je voudrais d'abord, monsieur le sénateur, vous lire une déclaration officielle qui, je m'en excuse, est un peu verbeuse. Je vous avertis tout de suite que le texte français est sujet à révision.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We are very happy to have a translation of your presentation, Mr. Penikett.

**M. Penikett:** En trois ans et demi, ce que je pourrais appeler la sensibilisation constitutionnelle de l'ensemble de la population canadienne a considérablement augmenté. Un consensus est apparu de façon très nette en ce sens que les problèmes les plus importants auxquels nous faisons face ne peuvent plus être ignorés, et de difficiles décisions nous attendent si nous voulons préserver l'intégrité du pays. En tant que Canadiens, nous sommes tenus d'assumer le plus grand rôle possible dans la prise de ces décisions pour être sûrs que l'évolution constitutionnelle du Canada reflète les opinions de l'ensemble des citoyens. Il y va de l'avenir du pays.

Le consensus fait également ressortir que l'ensemble du processus de développement et de modification en matière de constitution doit être ouvert à l'ensemble de la population du pays. Plus question de solutions concoctées à huis clos ou de conventions verbales. Le Canada est une démocratie, et les institutions canadiennes doivent refléter cet état de faits.

Aucune modification constitutionnelle ne sortira jamais toute prête du cerveau du premier ministre du jour. Ces modifications doivent être le produit de la réflexion et de la considération de tous les Canadiens, dans tout le pays, et représenter l'éventail le plus large de points de vue et d'intérêts. Il faut en outre que le produit de ces réflexions puissent atteindre ceux et celles qui sont le plus directement impliqués dans le processus de modification de la Constitution.

Les habitants du Yukon sont vivement intéressés à l'avenir du pays. Peut-être est-ce parce que les territoires du Nord du pays représentent l'arrière-pays, non seulement géographiquement, mais aussi politiquement, que les



[Text]

remain as one. We have no false bravado, nor any illusions about our ability to go it alone. We understand that separation means fragmentation, and fragmentation is never neat, never simple. We, the smallest jurisdiction, would probably suffer the most from the result.

I think that amongst Yukoners there is a recognition that Quebec's situation in this country, the historic and demographic reality, is distinct from that of other jurisdictions. Perhaps it is Yukon's unique demographic make-up—aboriginal Yukoners make up one-quarter of our population—that makes it easier for us to understand and empathize with the aspirations of Quebec.

• 1010

We recognize the importance of self-determination and the imperatives of preserving a minority culture. We know the assurances and best wishes of a majority may well not be enough.

I think we also understand the bitterness that many Quebeckers, who believed all provinces as well as the federal government had agreed that Meech was to be their round, must feel at what they see as a refusal by the rest of Canada of their legitimate constitutional aspirations. We in the north have stood in their shoes not so long ago.

At the same time, in the Yukon we grapple with other constitutional questions that are pressing and which, if resolved, would have an immediate effect on our day-to-day life. The role of aboriginal Canadians in our Constitution must be recognized. Until that recognition takes place, aboriginal Canadians in the unique relationship to this country will be marginalized.

I believe other Canadians reached this same conclusion, and there is some general consensus in this country that aboriginal rights must be addressed constitutionally. I would argue that any constitutional process that attempted to ignore or delay dealing with this issue would lack credibility in the eyes of Canadians. At the risk of playing Cassandra, I believe the attempt would be doomed.

As the constitutional clock continues to tick, we might suggest to this committee—and I do this tentatively—the possibility of a two-track amendment process. One track would deal with the constitutional position of Quebec in Canada, the other with the other pressing constitutional concerns of the day.

While happening at the same time, they would neither be mutually exclusive nor mutually dependent. Canadians would be able to explore all the issues raised on one track without the danger of having their concerns incorrectly imputed to

[Translation]

habitants du Yukon savent que l'unité du pays doit être préservée à tout prix. Nous ne feignons pas la bravade et nous ne nous leurrerons pas quant à notre capacité de faire cavalier seul. Nous savons que la séparation entraîne la fragmentation; nous savons que la fragmentation présente toujours des problèmes et qu'elle n'est jamais facile. Et nous savons aussi que nous, la plus petite juridiction au pays, risquons de pâtir le plus des résultats d'une fragmentation du Canada.

Je crois que les habitants du Yukon reconnaissent que la réalité québécoise au Canada—réalité historique et démographique—est différente de ce qui se présente dans les autres juridictions. Au Yukon, la composition démographique est elle-même originale: les autochtones représentent un quart de notre population. C'est peut-être pour cela que nous avons moins de difficultés à nous sentir proches des aspirations de la province de Québec et moins de mal à les comprendre.

Nous savons l'importance de l'autodétermination et les impératifs liés à la préservation de toute minorité culturelle, et nous savons aussi que les meilleures intentions et garanties d'une majorité ne suffisent pas toujours.

Et je crois qu'ici au Yukon, nous comprenons parfaitement l'amertume de bon nombre de Québécois, qui croyaient que le reste des provinces aussi bien que le gouvernement fédéral étaient d'accord pour que les négociations du lac Meech soient consacrées au Québec et qui ont ensuite interprété la mort de l'accord comme le refus de la part du reste du Canada de légitimer leurs aspirations constitutionnelles. Il n'y a pas si longtemps, nous dans le Nord, nous étions exactement dans la même situation.

En même temps, ici au Yukon, nous avons nos propres problèmes constitutionnels, tout aussi pressants; s'ils étaient réglés, notre vie de tous les jours s'en ressentirait immédiatement. La place des Canadiens autochtones dans la Constitution doit être reconnue: tant que cette reconnaissance n'aura pas lieu, les Canadiens autochtones et leurs rapports uniques avec le Canada demeureront en marge du pays.

Je crois que d'autres Canadiens sont parvenus aux mêmes conclusions, et qu'une majorité est d'avis que les droits des autochtones doivent être pris en considération par la Constitution. J'ajouterais même que tout processus constitutionnel qui s'emploierait à ignorer cette question ou même à en retarder l'examen manquerait de crédibilité auprès de l'ensemble de la population canadienne. Je ne veux pas être un prophète de malheur, mais je dirais que toute tentative de ce genre serait vouée à l'échec.

Le temps presse: nous suggérons que ce comité considère la possibilité d'un processus de modification de la Constitution à deux voies. Une voie serait réservée à la position constitutionnelle du Québec à l'intérieur du Canada; l'autre voie traiterait des autres affaires constitutionnelles pressantes.

Poursuivies simultanément, ces deux voies ne s'excluraient pas mutuellement, ni ne dépendraient l'une de l'autre. Les Canadiens auraient en l'occurrence la possibilité d'explorer toutes les facettes que présente chacune des voies,



## [Texte]

the other. Such a two-track process might allow for a dialogue between Quebec and the rest of Canada—something that must take place—without standing in the way of discussions on other constitutional matters.

I believe there is a necessity to act quickly in addressing the legitimate and pressing needs of Quebec, and this two-track system might allow us to do so.

I realize this has been a rather long-winded introduction for which, Mr. Chairman, I apologize. The remarks I am going to make about the technical aspects of the amending formula required this preamble. I believe it is important you realize the concerns that Yukoners feel about our Constitution.

It is clear to all Canadians that the present amending formula must be changed. It is confusing because there really are three different formulae. While all amending formulae call for the approval of the Senate and the House of Commons, depending on the subject-matter of the proposed constitutional amendment, authorization may require the approval of the legislative assemblies of all the provinces, of at least two-thirds of the provinces which, together, represent at least 50% of the population, or one or more, but not all, of the provinces.

In the case of Meech Lake, the amending process became even more complicated when amendments on a wide variety of subjects were bundled together and an attempt was made to use a single amending formula to pass them.

The range of subjects presently requiring the unanimous approval of the legislative assemblies of all the provinces, the Senate and the House of Commons is quite narrow. Section 41 states that unanimous consent is required for amendments dealing with:

1. The Office of the Queen, the Governor-General and the Lieutenant-Governor of a province;
2. The right of a province to a number of members in the House of Commons not less than the number of senators by which the province is entitled to be represented at the time of Part V, the part of the Constitution which deals with the amending formulae, came into force;
3. The use of the English or the French language, subject to other provisions dealing with this matter set out in Part V;
4. The composition of the Supreme Court of Canada; and an amendment to the procedures for amending the Constitution set out in Part V.

We have very great concerns about the unanimity requirement. The sheer inflexibility of the formula invites paralysis on issues which demand movement. We are especially concerned about the need for unanimity on the key questions of amending the amending formulae themselves. This is obviously a question of great importance for Canadians. It is the reason for your committee existing, but under the present unanimity requirement it is almost impossible.

## [Traduction]

sans courir le risque de voir leurs revendications propres indûment imputées à l'autre démarche en cours. Cette méthode à deux voies permettrait le dialogue entre le Québec et le reste du Canada—dialogue qui doit avoir lieu—sans empêcher que soient abordés les autres problèmes constitutionnels.

Je crois qu'il faut agir vite en ce qui concerne les légitimes et pressantes revendications du Québec et qu'un système à deux voies nous permettrait précisément d'y parvenir.

Je me rends bien compte que je fais là une introduction plutôt longue, monsieur le président, et je m'en excuse. Mais je crois que les remarques que je voudrais exprimer concernant certains aspects techniques du processus de modification de la Constitution nécessitaient une telle introduction. Et il est important que vous sachiez l'importance que les habitants du Yukon accordent à la question de la Constitution.

Tous les Canadiens, me semble-t-il, sont d'accord là-dessus: la formule actuelle de modification de la Constitution doit être changée. À l'heure actuelle, cette formule est loin d'être claire; en fait, il existe trois différentes formules. Si toutes les formules d'amendement requièrent le consentement du Sénat et de la Chambre des communes, selon l'objet de la modification constitutionnelle proposée, il faut encore que celle-ci obtienne l'approbation soit des assemblées législatives de toutes les provinces, soit de deux tiers au moins des provinces qui, prises ensemble, constituent au moins 50 p. 100 de la population du Canada, soit d'au moins une province, sans nécessiter l'approbation de toutes les provinces.

Dans le cas de l'Accord du lac Meech, le processus de modification était encore plus compliqué, puisque des modifications portant sur divers sujets avaient été regroupées et qu'une seule formule de modification avait été proposée pour les faire adopter.

La gamme des questions requérant l'approbation unanime de toutes les assemblées législatives provinciales, du Sénat et de la Chambre des communes est relativement peu étendue. L'article 41 stipule qu'il doit y avoir consentement unanime pour les modifications qui portent sur les questions suivantes:

1. La charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;
2. Le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égale à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée lors de l'entrée en vigueur de la Partie V de la Constitution, qui porte sur la formule de modification;
3. L'usage du français ou de l'anglais, sous réserve des autres stipulations de la Partie V portant sur ce sujet;
4. La composition de la Cour suprême du Canada, et la modification des procédures de modification de la Constitution arrêtées dans la Partie V.

D'après nous, la règle de l'unanimité fait problème. Son inflexibilité même risque de paralyser certaines questions qui exigent une solution sans délai. Plus particulièrement, c'est la question de l'unanimité nécessaire autour de la modification des formules de modification elles-mêmes qui nous inquiète. Il s'agit effectivement d'une question de grande importance pour les Canadiens. Il s'agit de la raison-d'être de votre comité. Par contre, dans les conditions actuelles qui exigent l'unanimité, cette question est pratiquement impossible à résoudre.



## [Text]

Along with other groups who do not have a place at the constitutional table, we also see the unanimity requirement as serving to strengthen the position of those already entrenched. Certainly the concept of one province alone having the power to blackball changes which would affect all other Canadians is a throwback to the time of gentlemen's clubs. The unanimity rule can only encourage the granting or withholding of consent as a bargaining chip in other negotiations.

• 1015

What is needed is a formula that discourages the paralysis offered by the unanimity requirement at the same time as it calls for the support of a substantive majority of Canadians.

For that reason, we favour the extension of the type of amending formula set out in subsection 38.(1) of the Constitution—what is often referred to as the 7-50 rule. That subsection, as you know, provides for an amendment to the Constitution requiring the approval of the Senate and the House of Commons and the legislative assemblies of at least two-thirds of the provinces that have in aggregate according to the then-latest general census at least 50% of the population of all the provinces.

The demand for support by a majority of this country's legislatures, representing a substantive majority of Canadians living in different parts of the country, is, we feel, the best workable guarantee that constitutional amendments will benefit the country as a whole.

We believe, however, that it would be appropriate as regards the matters set out in the current section 41 to demand that provincial legislatures give their approval representing more than 50% of the country's population. A standard of 75% or even 80% would perhaps balance the necessity for a strong degree of support necessary for an amendment under this section with the paralysis in which the demand for unanimity can so easily result.

Although we approve the type of mechanism for amending the Constitution set out in subsection 38.(1), we do take some issue with the range of subjects to which that subsection now applies. Generally, the amendments on all matters that are not specified as falling under the aegis of one of the other amending formulae would apply.

Subsection 42.(1) gives some indication of specific matters to which subsection 38.(1) is to be applied by specifying that an amendment to the Constitution in relation to the following matters may be made only in accordance with subsection 38.(1):

1. The principle of proportionate representation of the provinces and the House of Commons prescribed by the Constitution of Canada;
2. The powers of the Senate and the method of selecting senators;
3. The number of members by which a province is entitled to be represented in the Senate and the residence qualifications of senators;

## [Translation]

Comme d'autres groupes qui ne siègent pas non plus à la table des débats constitutionnels, nous avons tendance à voir dans cette exigence d'unanimité un moyen de renforcer la position de ceux qui sont déjà protégés par la Constitution. L'idée qu'une province peut à elle seule torpiller des changements qui intéressent tous les autres Canadiens rappelle l'époque révolue où ceux qui décidaient, décidaient en cercle fermé. La règle de l'unanimité ne fait qu'encourager l'utilisation du consentement comme moyen de marchandage à d'autres tables de négociation.

Ce dont nous avons besoin, c'est d'une formule qui empêche la paralysie que crée la règle de l'unanimité—une formule qui, en même temps, exigerait le consentement d'une majorité substantielle de Canadiens.

Pour cela, nous préférons l'adoption d'une formule du type énoncé au paragraphe 38.(1) de la Constitution—soit la règle des «7-50». Ce paragraphe, comme vous le savez, prévoit que la Constitution du Canada peut être modifiée par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes, et par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins 50 p. 100 de la population de toutes les provinces.

L'exigence de l'appui d'une majorité des assemblées législatives représentant une majorité substantielle de Canadiens résidant dans différentes parties du pays constitue à notre avis la méthode la plus efficace et la meilleure garantie que toute modification constitutionnelle bénéficiera à l'ensemble du pays.

Toutefois, en ce qui concerne les dispositions présentement énoncées à l'article 41, nous considérons qu'il serait préférable de voir à ce que les assemblées législatives qui donnent leur accord représentent plus de 50 p. 100 de la population du pays. Un minimum de 75, voire 80 p. 100 de la population constitue peut-être l'appui non équivoque qu'exige une modification en vertu de cet article, tout en évitant la paralysie que la règle de l'unanimité peut si facilement engendrer.

Bien que nous soyons d'accord avec le type de mécanisme de modification de la Constitution énoncé au paragraphe 38.(1), nous nous posons des questions quant à la gamme de sujets que couvre désormais cette disposition. En règle générale, une modification qui porte sur tous les points qui ne sont pas énoncés comme relevant de l'une ou l'autre formule de modification s'appliquerait au paragraphe 38.(1).

Le paragraphe 42.(1) indique certaines questions particulières relevant du paragraphe 38.(1), en précisant qu'une modification de la Constitution portant sur les questions suivantes se fait conformément au paragraphe 38.(1):

1. Le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada;
2. Les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs;
3. Le nombre de sénateurs par lesquels une province est habilitée à être représentée et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;



[Texte]

4. The Supreme Court of Canada, subject to the provisions of section 41;
5. The extension of existing provinces into the territories; and
6. The establishment of new provinces.

In our view, it is unjust that these last two matters, which are of fundamental importance to the northern territories, should be decided pursuant to a formula which does not involve the territories in any way.

This is not argued through shallow self-interest. An amending formula which purports to exercise control over the constitutional future of a people without giving that people any role in the decision is profoundly offensive and the inclusion of such a clause can only serve to undercut the validity of companion sections.

The territories are not provinces yet. We do not have all the responsibilities that the provinces administer, nor do we have their powers. It is appropriate that the issues of extending provincial boundaries into the territories and establishing new provinces be dealt with on the basis of approval by the Senate and the House of Commons and the legislative assemblies of those provinces and territories that would be directly affected.

Such a change would require amendment to section 43 of the Constitution which presently deals with amendments to provisions of the Constitution that applies to one or more, but not all, of the provinces. Such amendments include any alteration to the boundaries between provinces and any amendment to any provision that relates to the use of the English or French language within a province.

By amending section 43 so that instead of reading "provinces" it reads "provinces and territories" and by adding the provisions currently set out in subsection 42.(1) which deal with the creation of new provinces and the extension of existing provinces into territories, the rights of the northern territories to be dealt with, as were other prospective provinces, is preserved.

We are aware that other provinces have argued they will be affected by the creation of new provinces in that the existing constitutional amendment formula presupposed only the existing provinces and was agreed to on that basis. However, the existing formula must be changed anyway if there is to be any constitutional development in this country. I can also assure members of this committee that when we in the Yukon consider what is to be gained from provincial status, a role in the amending formula is very low down on our list of priorities.

• 1020

We are apprehensive, however, about the possibility of section 43 being used to propagate constitutional change on an ad hoc bilateral basis. Constitutional change cannot be effected in isolation and it would be folly in all but a very few areas to believe that issues are a matter of interest only for the federal government and one or a few provinces.

[Traduction]

4. Sous réserve de l'alinéa 41d), la Cour suprême du Canada;
5. Le rattachement aux provinces, en tout ou en partie, des territoires;
6. La création de nouvelles provinces.

Vu que les deux derniers alinéas concernent directement et fondamentalement les territoires, il est injuste que la formule prévoit la prise de décisions sans aucune participation des territoires.

Ici, ce n'est pas l'égoïsme qui parle: une formule de modification visant à contrôler l'avenir constitutionnel d'un peuple, sans que ce peuple ait aucun rôle dans le processus décisionnel, est une insulte; et l'inclusion d'une disposition de ce genre ne peut que compromettre la validité de celles qui l'accompagnent.

Les territoires ne sont pas encore des provinces. Nous n'avons pas toutes les responsabilités dont les provinces ont la charge, et nous ne disposons pas non plus de tous les pouvoirs dont elles disposent. Il est opportun que les questions d'expansion des provinces dans les territoires et de formation de nouvelles provinces soient approuvées par le Sénat, la Chambre des communes ainsi que par les assemblées législatives des provinces et territoires concernés.

Un tel changement exigerait que soit modifié l'article 43 de la Constitution, lequel traite présentement de la modification de dispositions de la Constitution qui ne s'appliquent qu'à une province ou davantage, mais pas à l'ensemble des provinces. Il pourrait s'agir par exemple de changements du tracé des frontières interprovinciales et de modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

En modifiant l'article 43 de façon à ce que, au lieu de ne voir figurer que «les provinces», on lise «les provinces et territoires», et en ajoutant ce qui constitue présentement le paragraphe 42.(1) qui traite de la création de nouvelles provinces et de l'expansion des provinces au dépens des territoires, le droit des territoires du Nord à être traités comme le serait les autres provinces serait alors préservé.

Nous sommes conscients des réserves émises par certaines provinces qui seront affectées par la création de nouvelles provinces, dans la mesure où la formule de modification de la Constitution n'engageait que les provinces déjà existantes et a été ratifiée sur cette base. Cette formule cependant doit être modifiée de toute façon si le pays veut avancer dans la voie du développement constitutionnel. Je puis assurer les membres du comité que, si nous considérons au Yukon tout ce que nous avons à gagner à être admis comme province, le privilège qui consiste à disposer d'une voix au chapitre des modifications de la Constitution ne constitue vraiment pas une priorité.

Nous redoutons encore que l'article 43 soit utilisé à des fins de modification de la Constitution de façon ponctuelle et bilatérale. Aucune modification constitutionnelle ne peut être accomplie en vase clos et ce serait de la folie dans la majorité des cas de penser que les problèmes ne relèvent que de la compétence du gouvernement fédéral et d'une ou quelques provinces seulement.



[Text]

Unhappily, the act of negotiating bilaterally only reinforces that unhappy delusion and the contrary might be realized only when it is too late, when a jurisdiction which has had no say in a seemingly bilateral agreement to amend the Constitution has been adversely affected by that amendment.

The bilateral approach might well result in a checkerboard of provincial powers and jurisdictions. The need for shared rights for all Canadians—a common bottom line that would apply no matter what part of the country a Canadian was in—originally led to our Bill of Rights and then the Canadian Charter of Rights and Freedoms. That need still exists today and would only be threatened by the extension of bilateral negotiations.

As I stated, we are particularly apprehensive about the possible misuse of section 43 to justify bilateral negotiations on a wide range of constitutional issues. A reading of that section, as it now stands, is that it applies only to provisions that, according to the existing Constitution, apply to one or more but not all of the provinces. We feel it would be wrong for the federal government and the government of any province to justify application of the section on the basis only that a change would apply to only that province.

We must be particularly vigilant in ensuring that bilateral negotiations, under the aegis of section 43, are not used as a means of dismantling the current system of national powers and programs. Piecemeal bilateral negotiations with jurisdictions do not result in decentralization but, we believe, destabilization.

Having said this, the linguistic and cultural reality of Canada must be taken into account. We would suggest that your committee be open to options such as section 43 being added to so as to allow for special opportunity for Quebec to negotiate bilaterally with the federal government.

The truth is that because of Quebec's unique status in the country, there are some matters that bear a different relationship to the Government of Quebec than they do to the governments of other provinces.

Quebec should have, in our view, the opportunity to deal directly with the federal government on such issues. Such matters should, we suggest, be limited to those that are essential to the preservation of the development of Quebec's special cultural and social character.

By entrenching a specific number of matters that can be dealt with between the federal government and Quebec in section 43, we believe it will be possible to address Quebec's legitimate need to preserve its role in Canada without setting up a framework for dismantling the country. We would argue that once section 43 is amended to allow for bilateral negotiation on a restricted basis, it should be construed very strictly.

At this point, I would like to make a few comments about the important role of the Canadian Charter of Rights and Freedoms in any constitutional change proposed.

[Translation]

Malheureusement, les négociations bilatérales ne font que renforcer ce phénomène, et c'est trop tard que l'on se rend compte qu'il fallait procéder autrement; trop tard, c'est-à-dire, lorsqu'une jurisdiction qui n'avait pas de voix au chapitre, dans un accord bilatéral de modification de la Constitution, se retrouve lésée par cette modification.

La méthode des ententes bilatérales pourrait bien conduire à un labyrinthe de prérogatives et attributions provinciales. Le besoin qu'ont tous les Canadiens à avoir les mêmes droits—un dénominateur commun applicable aux habitants de toutes les parties du pays—est à l'origine de notre Déclaration des droits et, plus tard, de la Charte canadienne des droits et libertés. Ce besoin existe toujours, et c'est ce même besoin que menace sérieusement la propagation des négociations bilatérales.

Comme je le déclarais précédemment, nous nous inquiétons surtout des abus que semble autoriser l'article 43 et qui consisteraient à invoquer cet article pour justifier des modifications bilatérales visant toute une série de questions constitutionnelles. Notre interprétation de l'article 43 sous sa forme actuelle est la suivante: il ne s'applique qu'aux dispositions qui, d'après la Constitution en vigueur, ne concernent qu'une seule ou plusieurs provinces, et pas l'ensemble des provinces. Nous estimons que le gouvernement fédéral et le gouvernement de telle ou telle province auraient tort de prétendre justifier l'application de cet article sous prétexte qu'une modification ne concernerait que cette province seulement.

Nous devons également être très vigilants et nous assurer que toute négociation bilatérale entreprise en vertu de l'article 43 ne serve à démanteler le système actuel de pouvoirs et de programmes nationaux. Le résultat de négociations bilatérales fragmentaires avec les juridictions, ce n'est pas la décentralisation, mais la déstabilisation.

Ceci dit, les réalités linguistiques et culturelles du Canada ne doivent pas être négligées. Nous sommes ouverts à ce que la portée de l'article 43 soit étendue de façon à permettre à la province de Québec d'explorer toutes les occasions de négocier bilatéralement avec le gouvernement fédéral.

Le fait est que, en raison du statut particulier du Québec à l'intérieur du pays, certaines questions intéressent le gouvernement du Québec de façon particulière.

Le Québec devrait pouvoir traiter directement de ces questions avec le gouvernement fédéral. Nous suggérons néanmoins que l'éventail de ces questions se limite à ce qui porte directement et exclusivement sur la préservation et le développement du caractère culturel et social distinctif du Québec.

En définissant à l'article 43 un certain nombre de ces questions à traiter entre le gouvernement fédéral et le Québec, nous estimons qu'il est possible de répondre au besoin légitime du Québec de préserver son rôle au Canada sans procéder au démantèlement du pays; et nous sommes d'avis qu'une fois que l'article 43 sera modifié de façon à permettre des négociations bilatérales ainsi restreintes, cet article ne saurait être invoqué que de façon restreinte.

À ce stade-ci de mon exposé, je voudrais rappeler le rôle important de la Charte canadienne des droits et libertés dans tout changement constitutionnel proposé.



[Texte]

The Charter is a document or a guarantee that has come not only to reflect what is best and most generous about Canadians but also to define us. Out of the guarantees of the Charter and the manner in which they have been interpreted by the courts have sprung a new relationship between citizens and government in this country.

We believe that new relationship augurs well for Canada and for Canadians. For that reason it is imperative that those rights and freedoms set out in the Charter not be subject to the section 43 amending formula.

One of the implications of the new relationship we believe the Charter has given rise to may be a new role in constitutional matters for those whose rights are protected by the Charter. Certainly we feel strongly that it would be wrong of governments to amend or do away with these rights and freedoms without some consultation with those who are affected.

• 1025

As a party that has had only a limited role in constitutional matters, we know from sometimes bitter experience that without a voice at the table, let alone a vote, our interests are too often ignored, perhaps even sacrificed for some other objective.

We know that no one can argue our case as well as we can ourselves, and that we would be foolish to expect other interests to carry our banner. For that reason we believe that any new mechanism for amending the Constitution should include provisions for consultation with those groups that would be specifically affected by the change. This constitutional process must be real, not lip service.

I would note in this respect the recent Sparrow decision of the Supreme Court of Canada in which that was made fairly clear. It must be entrenched in the Constitution so that if consultation did not take place, those aggrieved by a constitutional amendment would have a remedy in the courts.

As regards the role of aboriginal Canadians in the constitutional process, we would perhaps go even further. As I have said before, this government stands with aboriginal Canadians in support of the entrenchment of self-government agreements in the Constitution.

At present the Constitution states in subsection 35.(1):

The existing aboriginal treaty rights of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed.

Section 25 states:

The guarantees in this Charter of certain rights and freedoms shall not be construed so as to abrogate or derogate from any aboriginal treaty or other rights or freedoms that pertain to the aboriginal peoples of Canada including (A) any rights or freedoms that have been recognized by the Royal Proclamation of October 7, 1763; and (B) any rights or freedoms that may be acquired by the aboriginal peoples of Canada by way of land claims settlement.

[Traduction]

La Charte est un document ou une garantie qui en est venu à refléter non seulement ce qu'il y a de mieux et de plus généreux chez les Canadiens mais aussi ce qui nous définit. Les garanties offertes par la Charte et la façon dont celles-ci ont été interprétées par les tribunaux ont fait naître un nouveau rapport entre les citoyens et les gouvernements de ce pays.

Nous croyons que ces nouveaux rapports sont de bon augure pour le Canada et pour les Canadiens. C'est pourquoi il est impératif que les droits et libertés enchâssés dans la Charte ne soient pas assujettis à la formule de modification de l'article 43.

Il se peut que l'une des implications du nouveau rapport qui existe depuis que la Charte a été adoptée soit que ceux dont les droits sont protégés par la Charte aient désormais leur mot à dire sur les questions constitutionnelles. Nous croyons fermement que les gouvernements auraient tort de modifier ou d'abroger ces droits et libertés sans consulter de quelque façon que ce soit les personnes ou institutions concernées.

Puisque notre rôle dans les affaires constitutionnelles n'a été que limité, notre expérience nous a enseigné, parfois amèrement, que si nous ne participons pas aux discussions, et à plus forte raison si nous n'avons pas droit de vote, nos intérêts sont trop souvent laissés pour compte, et peut-être même sacrifiés au profit d'autres objectifs.

Nous savons que nous sommes les mieux placés pour présenter notre position, et que nous fier à d'autres intervenants pour défendre nos objectifs friserait l'inconscience. C'est pourquoi nous croyons que tout nouveau mécanisme de modification de la Constitution doit prévoir des consultations avec les groupes qui seraient particulièrement touchés par les changements. Ce processus constitutionnel doit être concret, et non entrepris simplement pour la forme.

Dans ce contexte, je voudrais vous rappeler la récente décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Sparrow, qui établit clairement ce principe. La Constitution doit prévoir que si des consultations n'ont pas lieu, les personnes lésées par une modification constitutionnelle peuvent avoir recours aux tribunaux.

En ce qui a trait au rôle des autochtones canadiens dans le processus constitutionnel, nous irions peut-être même plus loin. Comme je l'ai déjà dit, notre gouvernement fait front commun avec les autochtones canadiens en ce qui a trait à l'enchâssement dans la Constitution des ententes sur l'autonomie politique.

À l'heure actuelle, le paragraphe 35.(1) de la Constitution se lit ainsi:

Les droits existants—ancestraux ou issus de traités—des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

L'article 25 se lit ainsi:

Le fait que la présente Charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits et libertés—ancestraux, issus de traités ou autres—des peuples autochtones du Canada, notamment: (a) aux droits et libertés reconnus par la Proclamation royale du 7 octobre 1763; et (b) aux droits et libertés existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou susceptibles d'être ainsi acquis.



## [Text]

Taking these sections together, it is our interpretation that at the very least aboriginal and treaty rights, as well as those acquired by way of land claims settlements, have constitutional protection.

It is then possible that an argument might be made that aboriginal rights, treaty rights or rights acquired by way of the land claims process could be amended by way of subsection 38.(1) or possibly section 43. We are of the opinion that such an amendment would be highly improper.

Certainly treaty rights, and arguably even more so rights acquired by way of the land claims process, are the product of agreements between the federal government, the particular First Nation and possibly one or more provincial or territorial governments.

Since these rights, unlike others in the Constitution, involve a party besides the federal and the provincial governments in their creation and their entrenchment in the Constitution, we believe that the consent of the same parties must be gained before they are amended in any way.

In effect, we are arguing that aboriginal and treaty rights and rights acquired by way of land claim process should not be subject to amendment by way of approval by the federal government and that of the affected provinces or territories, and that any changes to the amending formula should ensure that such an amendment is not possible without the consent of all the parties to the agreement.

The idea of guaranteed consultation with affected groups and special protection from amendment for aboriginal rights is, we realize, something quite new. But we believe that such an approach is necessary if our Constitution is to be what it should be, a social charter between people and government.

We have already set off along that path. The Charter of Rights and Freedoms is transforming our concept of what a constitution is.

Perhaps at this point I might just mention the possibility of further amending our Constitution to provide protection of those social rights which have been recognized in many countries around the world. I refer to rights such as the right to organize and bargain collectively, the right to employment, and the right to health care—some things that are generally enjoyed by Canadians but which many Canadians would like to see protected in the Constitution.

We are receptive to changes, even radical changes, in our Constitution and the way in which it is amended, but we do have concerns about using devices such as referenda to redress the problem of public participation in the constitutional process.

A referendum has immediate and perhaps superficial appeal as a simple mechanism for allowing greater public participation. But in our view it also has strong drawbacks.

## [Translation]

Selon notre interprétation combinée de ces deux articles, la protection constitutionnelle s'étend à tout le moins aux droits ancestraux et aux droits issus de traités, ainsi qu'à ceux acquis par règlements de revendications territoriales.

Certains pourraient donc proposer que les droits ancestraux, les droits issus de traités ou les droits acquis par règlements de revendications territoriales pourraient être modifiés en vertu du paragraphe 38.(1) ou peut-être de l'article 43. À notre avis, une telle modification serait tout à fait inacceptable.

Il est certain que les droits issus de traités, et peut-être même encore plus les droits acquis par règlements de revendications territoriales, résultent d'ententes entre le gouvernement fédéral, la Première Nation en question et peut-être au moins un gouvernement provincial ou territorial.

Puisque ces droits nécessitent l'intervention d'une autre juridiction que les gouvernements fédéral et provinciaux pour leur création et leur enchâssement dans la Constitution, ce qui n'est pas le cas des autres droits dans la Constitution, nous croyons qu'il est nécessaire d'obtenir l'accord de tous ces intervenants avant qu'il y ait quelque modification que ce soit.

En fait, nous croyons que la modification des droits ancestraux, des droits issus de traités et des droits acquis par règlements de revendications territoriales ne devrait pas être soumise à l'approbation du gouvernement fédéral et à celle des provinces ou des territoires en cause, et que tout changement apporté à la formule de modification devrait garantir qu'un tel changement est impossible sans l'accord de tous les signataires de l'entente.

Nous savons très bien que l'idée de garantir la consultation avec les groupes en cause et d'accorder une protection spéciale contre la modification des droits ancestraux est tout à fait nouvelle. Mais nous croyons qu'une telle approche est nécessaire pour que notre Constitution soit ce qu'elle devrait être, c'est-à-dire un contrat social entre le peuple et le gouvernement.

Nous avons déjà fait quelques pas en ce sens. La Charte des droits et libertés est en train de transformer notre notion de la nature d'une constitution.

À ce stade, je pourrais peut-être simplement mentionner la possibilité de modifier encore notre Constitution de manière à assurer la protection des droits sociaux qui ont été reconnus dans plusieurs pays un peu partout dans le monde. Je veux parler par exemple du droit à l'organisation et à la négociation collective, du droit à l'emploi et du droit aux soins de santé—des droits dont jouissent généralement les Canadiens, mais que plusieurs d'entre eux voudraient voir être protégés par la Constitution.

Nous sommes prêts à envisager des modifications, même des modifications substantielles, à notre Constitution et à la formule de modification proprement dite, mais nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec l'idée d'utiliser des moyens comme les référendums pour corriger le problème de l'absence de participation publique au processus constitutionnel.

Le référendum offre un attrait direct et peut-être superficiel, puisqu'il constitue un mécanisme simple pour permettre une plus grande participation du public. Mais à notre avis, il comporte aussi des inconvénients substantiels.



[Texte]

The first drawback appears when a constitutional question is being posed. Constitutional questions are often subtle and not easily articulated in a neat question. Moreover, referenda admit only of yes or no answers, or choices amongst limited options. The use of a referendum does to encourage debate or consensus on an issue, rather it crystalizes interests around one or the other side. Employment of a referendum runs the risk of polarizing a population and perhaps doing lasting constitutional damage.

• 1030

We are also concerned about the manner in which even binding referenda might be enforced. While a referendum question might appear to be simple on its face, it would still be up to the government of the day to interpret the results and to carry them out in a way it deems to be the most appropriate manner. Of even greater concern is the fact that many referenda would probably deal with issues touching on minority rights, and we see a fundamental problem with letting such issues to be decided by the majority. The lesson of history is that majorities do not act quickly nor always happily on behalf of minorities, and we would suggest that the use of referenda as regards minority rights might just crystalize that regrettable predisposition.

Another question that must be asked is how a referendum on a constitutional question would maintain credibility if a significant portion of Canada boycotted it. If one jurisdiction refused to take part or one or more interest groups washed their hands of the process, it could not be claimed that the results were more representative of Canada and Canadians than that produced by the amending formulae already set out in the Constitution.

We are more sanguine about the idea of a constitutional convention or a constituent assembly. But we do feel that such a body would have to be carefully assembled so that it did not simply become another form or level of majority representation. Whether representatives were appointed or elected, it would have to be assured that they represented more than regional interests. The voices of women, aboriginal people, linguistic minorities, the disabled, labour, business and so many more would have to be heard if a constituent assembly was to present a real alternative to the current method of amending the Constitution. In other words, we would have to show that a constituent assembly had some features or advantages that our existing parliamentary institutions did not.

We strongly believe, however, that regardless of the eventual amending formula or formulae to be applied, each constitutional amendment should be opened up to the public as soon as it is proposed by any party to the process. There

[Traduction]

Son premier inconvénient, est la difficulté de formuler la question constitutionnelle à poser. Les questions constitutionnelles sont souvent subtiles et ne sont pas faciles à formuler en une question succincte. Qui plus est, on ne peut répondre que par oui ou par non à un référendum, ou alors choisir parmi quelques options seulement. Le recours à un référendum ne favorise pas la discussion ou la recherche d'un consensus sur une question, mais il polarise plutôt les intérêts de part et d'autre de la question. Le recours à un référendum risque donc de polariser la population et peut-être même d'avoir un effet nuisible à long terme sur la Constitution.

Nous nous interrogeons aussi sur la manière dont on pourrait faire respecter la décision d'un référendum exécutoire. Bien que la question posée au référendum puisse paraître simple à première vue, il reviendrait encore au gouvernement du moment d'interpréter les résultats et de les appliquer de la manière qui lui semble la plus appropriée. Ce qui est encore plus inquiétant, selon vous, c'est le fait qu'il y aurait probablement plusieurs référendums sur les questions des droits des minorités, et il nous semble que c'est une injustice fondamentale que de décider des questions du genre au gré de la majorité de la population. L'histoire nous apprend que les majorités n'ont pas l'habitude d'agir rapidement ou de la manière la plus juste pour protéger les minorités et nous sommes d'avis que le recours à un référendum sur les droits des minorités pourrait accentuer cette tendance regrettable.

Nous devons aussi nous demander comment un référendum sur une question constitutionnelle pourrait rester crédible si une partie importante de la population canadienne le boycottait. Si l'une des juridictions refusait d'y participer ou si des groupes de pression décidaient de ne pas participer au processus, il serait impossible de prétendre que les résultats seraient plus représentatifs du Canada et des Canadiens que ceux obtenus par les formules de modifications déjà prévues par la Constitution.

Nous trouvons plus intéressante l'idée d'une convention constitutionnelle ou d'une assemblée constituante. Mais nous croyons qu'une assemblée du genre doit être réunie avec soin et ne doit pas devenir simplement une autre forme ou un autre niveau de représentation de la majorité. Que les représentants soient nommés ou élus, on doit s'assurer qu'ils représentent plus que les intérêts régionaux. Les opinions des femmes, des autochtones, des minorités linguistiques, des handicapés, du monde du travail, du milieu des affaires et de beaucoup d'autres secteurs devraient être représentées pour qu'une assemblée constituante puisse présenter une option de remplacement réelle à la méthode actuelle de modification de la Constitution. En d'autres termes, il faudrait que l'assemblée constituante proposée présente des caractéristiques ou des avantages qui n'existent pas dans nos institutions parlementaires actuelles.

Nous croyons toutefois fermement que, quelles que soient la ou les formules de modification éventuelles, la population doit être informée de tout changement constitutionnel dès qu'il est proposé par un des intervenants.



[Text]

should be massive public information available on the issue and interest groups both supporting and opposing an amendment should be funded so that as many issues as possible could be made known. All provincial legislatures as well as the Senate and the House of Commons should be directed to hold public hearings and report to their respective bodies on what they have been told. I think the same ought to apply for territorial legislatures.

If this process is carried out soon enough, Canadians will be in a position to make positive suggestions rather than simply vent their anger about past constitutional failures. Seeing their input actually having an effect on their legislatures will almost be important in undercutting the cynicism about the political system that we see developing in the post-Meech Lake environment.

The point should also be made that if legislative hearings are held in each jurisdiction on each amendment, we go a long way toward ensuring that at least those whose votes count under the current amending formulae, the members of the Senate, the House of Commons and the legislative assemblies of all the provinces, know the wishes of those they represent and to whom they are ultimately accountable.

I realize this presentation has ranged far and wide from the mandate of this committee, but I would argue again that the technical issues of amending the Constitution cannot be examined in a vacuum. It will take more to remedy the present situation than simply changes in rules. Our Constitution and its amending formula or formulae must be part of an open process that enjoys the confidence of the people. Developing such a constitution will not be easy but I have great confidence in the commitment of all Canadians, certainly of all Yukoners, to that task.

I know this committee will be hearing a lot of very exciting and divergent views from all across the country, and I am confident that the discussion engendered by the committee will provoke further consideration of constitutional issues. For that reason, I want to advise the committee that the Yukon government is continuing to study this issue and we may wish to make representations to you in the future. I am sure that if you have concluded anything to this point it is that there is no last word on the Constitution.

Thank you and thank you for being here.

• 1035

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much, Mr. Penikett. I wish to congratulate you for this very articulate memorandum.

Yesterday we heard some representation on section 42 of the Constitution Act of 1982, which is, as you say, dealing with the extension of provinces and the creation of new provinces. Today I understand from your representation that it is also something you have in mind.

[Translation]

L'information offerte au public sur la question devra être très importante et les groupes de pression qui appuieront et opposeront le changement devront recevoir le financement nécessaire pour que le plus possible des questions pertinentes soient débattues. Toutes les assemblées législatives provinciales, ainsi que le Sénat et la Chambre des communes devraient être tenus d'organiser des audiences publiques et de faire rapport de la teneur des propos à leurs institutions respectives. Je crois que les assemblées législatives des Territoires devraient avoir les mêmes obligations.

Si ce processus est lancé assez tôt, les Canadiens pourraient alors apporter des suggestions positives plutôt que simplement exprimer leur colère par suite des échecs constitutionnels. Le fait de voir que leurs opinions ont un effet réel sur leurs assemblées législatives sera très important pour réduire le cynisme qui s'est installé face au système politique depuis l'échec de l'Accord du lac Meech.

Je veux aussi ajouter que si des audiences législatives ont lieu dans chaque juridiction sur chaque changement, nous aurons substantiellement accru la probabilité que les personnes dont les votes comptent selon la formule de modification actuelle, c'est-à-dire les membres du Sénat, de la Chambre des communes et des assemblées législatives de toutes les provinces, connaîtront les souhaits de leurs commettants, à qui ils auront éventuellement à rendre des comptes.

Je suis conscient que mon exposé s'est éloigné et de loin du mandat du comité, mais je répète que les questions techniques relatives à la modification de la Constitution ne peuvent être examinées hors contexte. La situation actuelle ne pourra pas être corrigée simplement en modifiant les règles. Notre Constitution et sa ou ses formules de modification doivent s'intégrer à un processus ouvert, qui jouit de la confiance de la population. L'élaboration d'une telle constitution ne sera pas un processus facile, mais je suis convaincu que tous les Canadiens, et certainement tous les Yukonnais, tiennent à y parvenir.

Je sais que ce comité entendra de nombreuses opinions stimulantes et divergentes d'un peu partout au pays, et je suis confiant que le débat résultant des audiences du comité favorisera d'autres discussions sur les questions constitutionnelles. C'est pourquoi je tiens à informer le comité que le gouvernement du Yukon continue à étudier la question, et qu'il est possible que nous souhaitions éventuellement revenir devant vous. Je suis convaincu que si vous avez déjà formulé une conclusion, c'est que le débat sur la Constitution est loin d'être terminé.

Merci et merci d'être ici.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je vous remercie beaucoup, monsieur Penikett. J'aimerais vous féliciter de ce mémoire très clair.

Hier nous avons entendu des commentaires sur l'article 42 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui porte, comme vous l'avez dit, sur l'expansion des provinces et la création de nouvelles provinces. Aujourd'hui, à la suite de votre exposé, je crois comprendre que c'est-là quelque chose que vous préoccupe vous aussi.



[Texte]

You also said section 43 has to be interpreted in a strict way and I understand your concern very well. As a matter of fact, most people have restrictively interpreted section 43 so far. I suppose you are referring to the famous question that is now before us regarding the bilateral negotiation.

Le premier ministre Bourassa en a parlé à plusieurs reprises, et nous sommes évidemment très sensibles à ce qui se dit dans le domaine des négociations bilatérales. J'espère que mes collègues reviendront à la question de l'article 43.

As a matter of fact, section 43 has not been commented on very often so far, but I am glad you did so this morning, because for me it is a fundamental article.

Finally, subsection 35.(1) of the Constitution Act of 1982 on aboriginal treaty rights is of particular interest, not only for the aboriginal people everywhere in this country but also, as far as I can see, in this part of the country, the north, the Yukon, and the Northwest Territories.

So we thank you very much. I hope the discussion will deal with those three points and with the other ones you have considered.

**Le sénateur Lucier (Yukon):** Bienvenue au Yukon.

I would like to thank all the members of the committee, welcome you to Whitehorse, and thank you for coming. When we have parliamentary committees here, I always like to stress how important it is to the people of the Yukon that you have taken the time and the effort—and I know it is not easy—to come here and hear these presentations. Invariably they end up being the excellent kind of presentation we have just received from our Premier.

The people of the Yukon are very interested in what is going to happen to this country in the future, much more so, in many cases, than other areas you may visit, perhaps because we are more affected by some of the decisions that are made when we are not there, without us being present.

It is very important to us, Senator Beaudoin, that you and people like the members of this committee come to the Yukon and hear the views of the people and receive the presentations directly. You will find that we are not a bad bunch of people up here, if you listen to us.

I would like to go to page 14 of Premier Penikett's presentation. The one part that struck me, as a member of the Senate who has had some say on the amending formulas in the last few years without a great deal of knowledge about the subject, is part of the paragraph on page 14, where Premier Penikett says:

As a party which has had only a limited role in constitutional matters, we know from sometimes bitter experience that, without a voice at the table, let alone a vote, our interests are too often ignored, perhaps even sacrificed for some other objective.

We know that no one can argue our case as well as we can ourselves, and that we would be foolish to expect other interests to carry our banner.

[Traduction]

De plus, vous avez dit que l'article 43 doit être interprété de façon très rigoureuse et je comprends très bien votre préoccupation. En fait, la plupart des gens ont interprété jusqu'ici l'article 43 de façon restrictive. Je suppose que vous faites allusion à la fameuse question sur laquelle nous nous penchons présentement et qui porte sur la négociation bilatérale.

Premier Bourassa has talked about it several times and we are of course very sensitive to what is being said in the area of bilateral negotiations. I hope my colleagues will come back to the issue of Section 43.

En fait, jusqu'ici l'article 43 n'a pas fait l'objet de beaucoup de commentaires, et je suis content que vous l'ayez fait ce matin parce que, pour moi, il s'agit d'un article fondamental.

Enfin, le paragraphe 35.(1) de la Loi constitutionnelle de 1982, qui porte sur les droits issus des traités des peuples autochtones, a un intérêt particulier non seulement pour les autochtones partout dans le pays, mais aussi, pour autant que je puisse en juger, dans cette partie du pays, le Nord, le Yukon, et les Territoires du Nord-Ouest.

Alors, nous vous remercions beaucoup. J'espère que la discussion portera sur ces trois points ainsi que sur les autres que vous avez abordés.

**Senator Lucier (Yukon):** Welcome to the Yukon.

Je voudrais remercier tous les membres du comité, vous souhaiter la bienvenue à Whitehorse et vous remercier d'être venus. Quand nous recevons des comités parlementaires chez-nous, j'aime toujours souligner à quel point il est important aux gens du Yukon que vous ayez pris le temps et fait l'effort—et je sais que ce n'est pas facile—de venir ici écouter ces présentations. Ce sont inmanquablement d'excellents exposés, comme celui que nous venons de recevoir de notre premier ministre.

Les habitants du Yukon s'intéressent beaucoup à ce que deviendra notre pays, beaucoup plus, dans bien des cas, que d'autres régions que vous pouvez visiter; il en est peut-être ainsi parce que nous sommes plus touchés par certaines des décisions qui sont faites en notre absence.

Il est très important pour nous, sénateur Beaudoin, que vous et des gens comme les membres de ce comité viennent au Yukon et écoutent les opinions de nos citoyens et reçoivent les présentations directement. Vous pourrez constater que nous ne sommes pas de mauvaises gens, si vous voulez bien nous écouter.

Je voudrais passer à la page 14 du mémoire du premier ministre Penikett. La partie qui m'a frappé, en tant que membre du Sénat qui a eu une certaine influence sur les formules de modification au cours de ces dernières années sans être un expert dans la matière, c'est la partie du paragraphe à la page 14 où le premier ministre Penikett dit:

Puisque notre rôle dans les affaires constitutionnelles n'a été que limité, notre expérience nous a enseigné, parfois amèrement, que si nous ne participons pas aux discussions, et à plus forte raison si nous n'avons pas droit de vote, nos intérêts sont trop souvent laissés pour compte, et peut-être même sacrifiés au profit d'autres objectifs.

Nous savons que personne ne peut présenter notre cas aussi bien que nous-mêmes et qu'il serait insensé de s'attendre à ce que d'autres portent notre bannière.



[Text]

That statement probably underlines better than anything else the frustration. What invariably happens—and it happened with the Meech Lake accord and was such a glaring error—is that by the time the people of the Yukon are discussing these issues the decisions are made. We are faced with a *fait accompli* and are asked to comment on it.

• 1040

That is why it is so important that there is this kind of input, where we can make some comments and have some input before these decisions are made. I think we have to pay particular attention to Premier Penikett's brief where he continues to say that we have to have input before the decisions are made, not after. We know that you cannot change them very easily, if at all.

You have heard me on this, Senator; one of the great frustrations I had with Meech Lake was that the things we objected to so strongly—and no one objected more strongly to Meech Lake than did the Yukon—had nothing to do with Quebec. Quebec did not ask that those things be in the Meech Lake accord.

We were told that we hated Quebec because we were opposed to the Meech Lake accord. It had nothing to do with the demands of Quebec. It had to do with other provinces who had, as Premier Penikett again has put in his brief, backloaded onto the negotiations. They had used us as a pawn to get some of the things they were interested in.

I will stop there, Mr. Chairman. I just wanted to say again that I am very appreciative of the fact that you have come here. I would really like you to pay particular attention to this brief. I think it is a very good brief that really outlines the feelings of the people up here. Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much.

**M. Penikett:** C'était une bonne question.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I understand you agree entirely, Mr. Penikett.

**M. Penikett:** Je suis d'accord.

**Mrs. Campbell (South West Nova):** I also want to welcome you to the committee. Senator Lucier has said everything already; I thought your brief was excellent.

I think the two-track idea is a very good idea. The sooner we start looking at the two-track plan perhaps some of the problems that exist today will . . .

I know we only have 10 minutes right now, but I would still like to go to page 14. I would like an example. I do not think it is clear enough in my mind how important it is that we do not . . . on the Charter. You say:

For that reason, it is imperative that those rights and freedoms set out in the Charter not be subject to section 43 amending formula.

[Translation]

Cette déclaration souligne probablement mieux que n'importe quoi la frustration. Ce qui se passe invariablement—et cela s'est passé avec l'Accord du lac Meech et c'est une erreur évidente—c'est qu'au moment où les habitants du Yukon peuvent discuter de ces questions, les décisions ont déjà été prises. Nous nous trouvons devant un fait accompli et on nous demande nos commentaires.

C'est pourquoi il est si important qu'il y ait ce genre de consultations où nous pouvons faire des observations et un certain apport avant que ces décisions ne soient prises. Je pense que nous devons prêter une attention toute particulière au mémoire du premier ministre Penikett, dans lequel il réitère que nous devons avoir l'occasion de participer accord avant que les décisions ne soient prises, et non après. Nous savons qu'il est très difficile, pour ne pas dire impossible, de les changer.

Vous avez déjà entendu mon opinion là-dessus, sénateur: une des grandes frustrations que j'ai connues dans le cas de l'Accord du lac Meech était le fait que les choses auxquelles nous nous sommes opposés si énergiquement—et personne ne s'est opposé plus énergiquement à l'Accord du lac Meech que le Yukon—n'avaient rien à voir avec le Québec. Le Québec n'a pas demandé que ces choses fassent partie de l'Accord du lac Meech.

On nous a dit que nous haïssions le Québec parce que nous nous opposions à l'Accord du lac Meech. Cependant, les revendications du Québec n'y étaient pour rien. Plutôt, c'était dû au fait que d'autres provinces avaient, comme le premier ministre Penikett l'a dit dans son mémoire, attaché des conditions aux négociations. Elles nous avaient utilisés comme un pion pour obtenir certaines des choses qui les intéressaient.

Je vais terminer ici, monsieur le président. Sauf que je voudrais dire de nouveau que je suis très content que vous soyez venu ici. J'aimerais vraiment que vous prêtiez une attention plus particulière à ce mémoire. Je pense que c'est un très bon mémoire qui décrit vraiment les sentiments des gens qui habitent ce coin du pays. Merci beaucoup.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci beaucoup.

**Mr. Penikett:** It was a very good question.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je pense que vous êtes entièrement d'accord, monsieur Penikett.

**Mr. Penikett:** I agree.

**Mme Campbell (South West Nova):** Moi aussi, je voudrais vous souhaiter la bienvenue au comité. Le sénateur Lucier a tout dit; j'ai trouvé que votre mémoire était excellent.

Je pense que le concept des deux voies est une très bonne idée. Si nous abordions tout de suite le plan à deux voies, il se peut que certains des problèmes qui existent aujourd'hui . . .

Je sais qu'il ne nous reste que 10 minutes mais j'aimerais quand même parler de la page 14. Moi, je voudrais avoir un exemple. Je ne pense pas qu'il soit assez clair dans mon esprit combien il est important que nous ne . . . la Charte. Vous dites:

C'est pourquoi il est impératif que les droits et libertés enchâssés dans la Charte ne soient pas assujettis à la formule de modification de l'article 43.



## [Texte]

Would you like to give me an example of what you mean there, what could happen?

**Mr. Penikett:** Let me begin by just commenting on the two-track question. It seems to me that one of the problems around the Meech Lake debate was that people such as myself, as Senator Lucier said, who, because we had concerns about the impact of the Meech Lake agreement on the north and the aboriginal people, were constantly being characterized as anti-Meech. But in every single one of the hundreds of speeches I gave on the subject, I went to great pains to explain that we supported the principal objectives of the Meech Lake accord and wanted to see constitutional justice for Quebec.

One recognizes, or at least one hears in the current situation, that there is a fundamental divide in the country in that there are many people in what is often called "English Canada"—although I am nervous about that designation—who want a strong central government. The argument is that Quebecers do not.

Out of that kind of tension can come all sorts of problems, whether we are talking about linguistic minorities or other things. Many people have suggested that the only way the country can survive is a certain kind of asymmetry in terms of provincial powers.

You can understand very well, for example, the concerns of the francophone minority in this territory—which has recently won certain language rights and services even though they are a very small part of the total population—that the political will to protect those rights would be lost if there was any erosion of English-language rights in Quebec.

I hope I do not imply an injustice to Quebec on what Quebec has done so far on that score, but that is the kind of concern that might exist.

• 1045

It seems to me, even if you did have some constitutional arrangements in which there was some asymmetry, you could not have a meaningful country unless there were some minimum conditions of citizenship that applied from one end of the country to the other, whatever the differences are in the powers of one province versus another, if that were the eventual outcome. I think that is what the Charter protects.

**M. Duhamel (Saint-Boniface):** Merci beaucoup, pour votre présentation.

I found your remarks comprehensive, sensible and sensitive. I wish we could take you with us. Perhaps we will consider that, because I think you have a lot to contribute.

I want you to know that around this table there is indeed a great deal of commitment to try to respond in a very sensible and sensitive way to Yukoners, and to try to make sure that you are treated fairly in subsequent negotiations.

## [Traduction]

Pourriez-vous me donner un exemple de ce que vous voulez dire; qu'est-ce qui pourrait arriver?

**M. Penikett:** Permettez-moi de commencer par donner tout simplement un commentaire sur la question des deux voies. Il me semble qu'un des problèmes entourant le débat du lac Meech était que des gens comme moi-même, comme l'a dit le sénateur Lucier, qui, parce que nous avions des préoccupations au sujet de l'effet de l'Accord du lac Meech sur le Nord et sur les autochtones, étaient constamment caractérisés comme étant opposés à l'Accord du lac Meech. Mais dans chacun des centaines de discours que j'ai faits sur le sujet, je me suis donné beaucoup de mal pour expliquer que nous étions en faveur des objectifs principaux de l'Accord du lac Meech et que nous voulions que le Québec soit traité avec justice dans la Constitution.

On constate, ou au moins on l'entend dans la situation actuelle, qu'il y a une division fondamentale au pays: bien des gens dans ce qu'on appelle souvent «le Canada anglais»—bien que cette désignation me rende nerveux—veulent un gouvernement fédéral fort. Or, les Québécois s'y opposeraient.

Une telle tension peut donner lieu à toutes sortes de problèmes, qu'il s'agisse de minorités linguistiques ou d'autres choses. Beaucoup de gens ont suggéré que la seule façon dont le pays puisse survivre consiste à établir une sorte d'asymétrie au niveau des pouvoirs provinciaux.

Vous comprendrez très bien, par exemple, les préoccupations de la minorité francophone dans notre territoire, qui vient d'obtenir certains droits et services linguistiques même si elle ne constitue qu'une toute petite partie de la population totale: la volonté politique de protéger ces droits serait perdue s'il y avait une érosion des droits anglophones au Québec.

J'espère que je ne commets pas d'injustice envers le Québec, compte tenu de ce que le Québec a fait jusqu'ici à cet égard, mais c'est là le genre de préoccupations qui pourraient exister.

Il me semble que, même si on avait des dispositions constitutionnelles permettant une certaine asymétrie, on ne pourrait pas avoir un pays viable à moins qu'il n'y ait des conditions minimales de citoyenneté appliquées dans tout le pays, quelles que soient les différences de pouvoir d'une province par rapport à l'autre si tel était le résultat final. Voilà, à mon avis, ce que la Charte protège.

**Mr. Duhamel (Saint-Boniface):** Thank you very much for your presentation.

J'ai trouvé vos remarques exhaustives, pleines de bon sens et imprégnées de sensibilité. Je voudrais que nous puissions vous amener avec nous. C'est peut-être à envisager parce que je pense que vous avez beaucoup à contribuer.

Je veux que vous sachiez qu'autour de cette table, il y a en effet beaucoup de volonté pour essayer de répondre de façon sensée et sensible aux habitants du Yukon et de veiller à ce que vous soyez traités équitablement dans des négociations ultérieures.



[Text]

I wonder if you would be kind enough, Mr. Penikett, to expand on the following three points. First, the question of veto has been sought by Quebec in a number of areas, and now we hear some other groups such as our aboriginal people saying that they need that veto as well, and there may be others. You may want to amplify a bit.

Secondly, I am an advocate, as are members of my party, of a reformed Senate. We think this may be one mechanism to make sure that western and northern Canadians have a much more significant role to play in a renewed Canada.

Third, you indicated wider involvement; in fact, you mentioned that gender balance is very important in terms of involvement, labour, business, minority language groups, the aboriginal peoples, and what have you. At the same time you seemed to say you were a little worried about constituent assemblies. Perhaps I misunderstood your comment, but if we are going to get wider involvement from all of those groups—and I endorse that completely—how would that be done, sir?

**Mr. Penikett:** I think you asked four questions, Mr. Duhamel, if I may. About the veto, as I said in the brief, I cannot define this precisely because I am clearly not a key actor in the debate. I have no special knowledge, and none of us here does, about the minutiae of Quebec's concerns or aspirations, or how that debate will devolve.

But it seems to me that the appropriateness of Quebec's having a veto in the matter of a certain language and social character of the province, even though I cannot define that at this point much more precisely, is obvious. I cannot see, given the history of this country and Quebec's perception about how the country was formed, that they would be content with anything less than that, even though the particulars would have to be defined.

As for aboriginal peoples, I do not think it is possible for me to define the aboriginal point of view in the country. I am sure it varies from nation to nation and from linguistic group to linguistic group. At a minimum, it seems to me that in the Yukon, with the kind of land claims agreements and self-government agreements we are contemplating, we have an outstanding dispute with the federal government about whether those should be entrenched constitutionally. We think they should be, and I do not think the federal government has a particular concern with entrenching the ones here, but they are concerned about precedents in the provinces and the provinces' concerns about those precedents.

We are not alarmed about that at all. We think it is fundamental that if you are going to have modern treaties with self-government powers, and they are going to be appended to the Constitution, that at a minimum, those

[Translation]

Je me demande si vous auriez l'obligeance, monsieur Penikett, de donner des détails sur les trois points suivants. Premièrement, le Québec a demandé le droit de veto dans plusieurs domaines, et maintenant il y a d'autres groupes, comme nos autochtones, qui disent qu'eux-aussi ont besoin de ce droit, et il peut y en avoir d'autres. Pourriez-vous donner quelques détails?

Deuxièmement, comme les membres de mon parti, je suis un défenseur de la réforme du Sénat. Nous pensons que cela pourrait être un des mécanismes pour garantir que les Canadiens de l'Ouest et du Nord puissent jouer un rôle beaucoup plus important dans un Canada renouvelé.

Troisièmement, vous faites allusion à une participation plus grande; en fait, vous dites que l'équilibre entre les deux sexes est très important au niveau de la participation, de la main-d'oeuvre, des affaires, des groupes linguistiques minoritaires, des autochtones, et ainsi de suite. En même temps, vous semblez dire que vous vous inquiétez un peu au sujet des assemblées constituantes. Peut-être que j'ai mal compris votre commentaire, mais si nous allons avoir une plus grande participation de tous ces groupes—et j'y souscris entièrement—comment est-ce qu'on y parvient, monsieur?

**M. Penikett:** Je pense que vous avez posé quatre questions, monsieur Duhamel, si vous me permettez cette correction. En ce qui concerne le droit de veto, comme je l'ai dit dans mon mémoire, je ne peux pas le définir avec précision parce que, évidemment, je ne suis pas un joueur clé dans le débat. Je n'ai pas de connaissances spéciales, comme d'ailleurs personne d'entre nous, des menus détails des préoccupations et des aspirations du Québec, ni de la façon dont le débat évoluera.

Mais il me semble que le bien-fondé du droit de veto qu'a le Québec en matière d'une certaine langue et du caractère social de la province, bien que, à ce stade, je sois incapable de le définir avec plus de précision, est évident. Je conçois mal, étant donné l'histoire de notre pays et la perception du Québec de la façon dont le pays a été constitué, que les Québécois se contenteraient de moins que ça, même si les détails seraient à définir.

Quant aux autochtones, je ne pense pas qu'il me soit possible de définir le point de vue des autochtones dans notre pays. Je suis sûr qu'il varie d'une nation à l'autre et d'un groupe linguistique à l'autre. Il me semble à tout le moins qu'au Yukon, étant donné le genre de règlements de revendications foncières et d'accords d'autonomie que nous envisageons, nous avons un différend non résolu avec le gouvernement fédéral au sujet de l'incorporation de ces accords dans la Constitution. Nous pensons qu'ils devraient y être incorporés et je ne pense pas que le gouvernement fédéral soit particulièrement préoccupé par l'incorporation des nôtres, mais ce qui le préoccupe, ce sont les précédents dans les provinces et les préoccupations des provinces au sujet de ces précédents.

Cela ne nous inquiète pas du tout. Nous pensons qu'il est essentiel qu'à titre d'exigence minimale, si l'on veut avoir des traités modernes avec des pouvoirs d'autonomie, qui vont être annexés à la Constitution, ces traités ne soient pas



[Texte]

should not be changed without the consent of the people most affected, the aboriginal people. In essence, therefore, those agreements cannot be changed or should not be able to be changed except by the consent of all the parties to the agreement.

On the reformed Senate, I have to admit that this has not been a central concern of ours. We have other constitutional priorities. I admit when Mr. Horsman, the Minister of Intergovernmental Affairs and Constitutional Matters from Alberta first came up here to talk to me about "triple-E", I thought he was talking about our credit rating.

The fact of the matter is that we have responded on a number of occasions to notions about a reformed Senate. But even as I understand Alberta's proposal, a reformed Senate would not treat us equally, as it would the provinces. Frankly, with no disrespect intended to Senator Lucier, we do not see the Senate as the vehicle for achieving either our constitutional aspirations, constitutional development in the territory, or as the vehicle to redressing the historic grievances of aboriginal people.

**Mr. Duhamel:** I did say that Mr. Lucier would be reformed, and so would Mr. Beaudoin.

• 1050

**Mr. Penikett:** We do not think the constituent assembly is a bad idea, but unless it were elected on the basis of certain kinds of rules that were different from those that apply to the House of Commons, gender parity, or unless there were some—I do not want to get into corporatist ideas—guarantees that there were representations of a wider variety of interests than it is claimed are represented in our parliamentary bodies today, where there is a surfeit of lawyers and, as my assistant Lesley McCullough would claim, a surfeit of suits, I do not see that there is much to be gained over the existing institutions.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Before turning to the NDP, I just wanted to say one thing on one of the points you raised about section 43. You said that you would not like the Charter to be changed for one province. Is that your concern?

If we read section 43 very strictly, and I think it has to be read strictly, it says:

An amendment to the Constitution of Canada in relation to any provision that applies to one or more, but not all, provinces. . .

Since the Canadian Charter of Rights and Freedoms applies to all provinces, under section 43 we cannot amend a part of the Charter of Rights, for example, in the field of linguistic rights, if that is your concern.

I am glad you raised that point, anyway, because we may have to study it at some other point. However, the Charter itself is always applicable in all provinces.

[Traduction]

changés sans le consentement des gens le plus touchés, soit les autochtones. En résumé, ces accords ne doivent donc pas être modifiés ou ne doivent pas pouvoir être modifiés, sauf avec le consentement de tous les signataires.

En ce qui concerne la réforme du Sénat, je dois admettre que cela n'a pas été une de nos préoccupations principales. Nous avons d'autres priorités constitutionnelles. J'admets que lorsque le ministre des Affaires intergouvernementales et constitutionnelles de l'Alberta, M. Horsman, est venu ici pour la première fois me parler du triple-E, je pensais qu'il voulait parler de notre cote de solvabilité.

En fait, nous avons réagi à plusieurs occasions aux idées relatives à la réforme du Sénat. Mais même un Sénat réformé, d'après mon interprétation de la position de l'Alberta, ne nous traiterait pas sur un pied d'égalité avec les provinces. Franchement, sans vouloir manquer de respect envers le sénateur Lucier, nous ne voyons pas le Sénat comme le véhicule permettant d'atteindre nos aspirations constitutionnelles ou le développement constitutionnel de notre territoire ni comme le véhicule permettant de réparer les torts historiques envers les autochtones.

**M. Duhamel:** J'ai bien dit que M. Lucier serait réformé, et M. Beaudoin aussi.

**M. Penikett:** Nous ne pensons pas que l'assemblée constituante soit une mauvaise idée, mais à moins qu'elle ne soit élue selon certains types de règles qui soient différentes de celles qui s'appliquent à la Chambre des communes, comme la parité des deux sexes, ou à moins qu'il n'y ait certaines garanties—je ne veux pas parler ici d'idées corporatistes—qu'il y aura une représentation d'une plus grande gamme d'intérêts que ceux représentés supposément aujourd'hui dans nos assemblées parlementaires, où il y a par trop d'avocats et, comme le prétendrait mon assistante Lesley McCullough, par trop de complets, je ne vois pas qu'il y a beaucoup d'avantages par rapport aux institutions existantes.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Avant de donner la parole au NPD, je voudrais dire une chose au sujet d'un des points que vous avez soulevés concernant l'article 43. Vous avez dit que vous n'aimeriez pas que la Charte soit modifiée pour une seule province. Est-ce que c'est-là votre préoccupation?

À l'article 43, qui, je pense, doit être interprété très rigoureusement, nous lisons:

Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que. . .

Comme la Charte canadienne des droits et libertés s'applique à toutes les provinces, nous ne pouvons pas, en vertu de l'article 43, modifier une partie de la Charte des droits, par exemple, dans le domaine des droits linguistiques, si c'est là votre préoccupation.

Néanmoins, je suis content que vous ayez soulevé ce point, parce qu'il se peut que nous ayons à l'étudier à un stade ultérieur. Cependant, la Charte elle-même est toujours applicable dans toutes les provinces.



[Text]

**Mr. Penikett:** Senator, I do not want to underrate at all the complexity of this issue, but the other point I wanted to make about section 43, which you did not reiterate, was the one that does suggest some possibilities to us...utilization for the arrangements with Quebec on some of the grounds we talked about. I think we have said, though, that one of the limitations is that we cannot talk about undermining the Charter, at least from our point of view.

**Mr. Nystrom (Yorkton—Melville):** Welcome to Premier Penikett and the officials from the Yukon government.

I want to follow up on the senator's question about the use of section 43 and how this may undermine the Charter. Section 43 pertains, as the senator said, to one or more of the provinces but not all of the provinces. Since the Charter is applicable to all the provinces, I wonder what the concern is there.

I go back to the Quebec Liberal Party and I remember Allaire saying that the Quebec Charter, not the Canadian Charter, should be applicable in the province of Quebec. I then see the Liberal convention about 10 days ago in Quebec changing its policy in that area and saying that the Canadian Charter should be applicable in the province of Quebec.

I think the most unique part of Mr. Penikett's brief this morning has been dealing with section 43 and how it can be used for the territories, how it can perhaps be used for aboriginal people, and how it can be used for Quebec in terms of Quebec's uniqueness and distinctiveness. I wanted to ask you about the concern that you flag, that it may undermine the Charter, as it pertains to the other provinces.

**Mr. Penikett:** My point, Mr. Nystrom, is that it should not be used to undermine or to dilute or water down the Charter. The other side, though, is that section 43 may suggest some possibilities for a dialogue or an accord with Quebec, which has not been explored heretofore.

**Mr. Nystrom:** I guess my question was whether you have, in your research, found in which way it may indeed dilute the Charter.

I can see the second part of what you are saying, in terms of using it to maybe explore some of the uniqueness of Quebec. I think that is a real possibility, because there are things that apply in Quebec that do not apply in the rest of the country, such as the civil code and the fact that the province of Quebec is the only province in the country where the French language is in the majority. Maybe there is some way we can explore the uniqueness and the special identity of Quebec on that side.

I saw a warning flag on the other thing. I just wondered if you had some—

**Mr. Penikett:** We have also suggested that as long as it did not do damage... We are not talking about damaging the Charter in any way; we are also suggesting that section 43 can be modified or perhaps amended in a way that would achieve some of the things we suggested might be possible.

[Translation]

**M. Penikett:** Monsieur le sénateur, je ne veux pas du tout sous-estimer la complexité de cette question, mais l'autre point que je voulais aborder à l'égard de l'article 43, lequel vous n'avez pas réitéré, était celui qui nous suggère certaines possibilités de... à l'égard des arrangements avec le Québec pour certains des motifs dont nous avons discuté. Je pense que nous avons dit, toutefois, qu'une des limitations est que nous ne pouvons pas parler de saper la Charte, du moins pas de notre point de vue.

**M. Nystrom (Yorkton—Melville):** Je souhaite la bienvenue au premier ministre Penikett et aux représentants du gouvernement du Yukon.

Je voudrais parler de la question du sénateur au sujet de l'utilisation de l'article 43 et de la façon dont cela pourrait saper la Charte. L'article 43 porte, comme le sénateur l'a dit, sur certaines provinces mais non pas sur toutes les provinces. Puisque la Charte s'applique à toutes les provinces, je me demande quel est le problème.

J'écoute le parti libéral du Québec et je me rappelle que M. Allaire a dit que la Charte du Québec et non la Charte canadienne devrait être applicable au Québec. Puis, il y a environ 10 jours, je vois que le congrès des libéraux du Québec change de politique dans ce domaine en disant que la Charte canadienne devrait être applicable au Québec.

Je pense que la partie la plus intéressante du mémoire de M. Penikett de ce matin portait sur l'article 43 et notamment sur la façon dont cet article peut être utilisé pour les territoires, sur la façon dont il pourrait être utilisé pour les autochtones et sur la façon dont il peut être utilisé pour le Québec, compte tenu du caractère unique et distinct de cette province. Je voudrais vous poser une question au sujet de votre inquiétude qu'il puisse saper la Charte, dans la mesure où elle s'applique aux autres provinces.

**M. Penikett:** À mon avis, monsieur Nystrom, il ne doit pas être utilisé pour saper ou diluer la Charte. Par contre, l'article 43 peut suggérer certaines possibilités de dialogues ou d'accords avec le Québec, lesquelles n'ont pas été exploitées jusqu'ici.

**M. Nystrom:** Je suppose que ma question était de savoir si vous, dans vos recherches, avez trouvé de quelle façon il peut en effet diluer la Charte.

Je comprends la deuxième partie de ce que vous dites: l'utilisation de cet article pour explorer peut-être une partie du caractère unique du Québec. Je pense que c'est-là une vraie possibilité, parce qu'il y a des choses qui s'appliquent au Québec et qui ne s'appliquent pas au reste du pays, comme le Code civil et le fait que le Québec est la seule province du pays où le français est majoritaire. Peut-être qu'il y a moyen d'explorer le caractère unique et l'identité spéciale du Québec de ce point de vue.

J'ai cru voir un drapeau d'avertissement tout à l'heure. Je me demandais tout simplement si vous aviez des...

**M. Penikett:** Nous avons aussi suggéré que tant qu'il n'y avait pas de dégâts... Il n'est pas du tout question de saper la Charte; nous suggérons aussi que l'article 43 peut être modifié de façon à obtenir certaines des choses que nous croyons possibles.



[Texte]

**Mr. Nystrom:** Also in terms of section 43, you are suggesting that perhaps the best way of resolving the issue of the creation of new provinces and the changing of boundaries for provinces would be by inserting the words "or territories" along with the word "provinces". I think that is probably an avenue we should look at very, very seriously.

• 1055

I wanted to ask you something I asked the representative of the Northwest Territories, Mr. Michael Ballantyne, yesterday. In terms of the overall amending process, when it comes to things that might not relate directly to the Yukon Territory, do you think you should be part of section 38?

Right now, it says "two-thirds of the provinces representing 50% of the population of Canada". Even though you are not a province, should some reference be made to the Yukon and Northwest Territories? For example, should it be two-thirds of the provinces and/or territories representing 50% of the population in Canada so that you have some clout in terms of an amendment, say, on women's rights or the rights of freedom of speech or whatever may be amended in the future?

**Mr. Penikett:** There is nothing wrong with that proposition per se, but as a purely practical matter we are too small to have any impact.

The possibility that we have not just a voice, which we are still fighting to get, but also a vote in any amending formula, given the current population of the Northwest Territories and the Yukon, I think would cause some real concern both in the western Canadian region and the Atlantic Canadian region.

At some point the Yukon may well want to have the powers of a province, or the next best thing. If you live here, one has to anticipate the possibility that we might do that without being a member of the amending formula club. That might be the compromise we would have to agree to, given our current population status.

But even if we could afford to compromise on the question of the vote, one thing we cannot do is surrender on the demand for a voice because we believe that things like Meech happen to us even though we sat at the constitutional table for a couple of years in the 1983 process on aboriginal rights—at which, by the way, the subject of the creation of new provinces was on the agenda.

We sat at the table, had a voice, and I believe made a useful contribution. Out of the blue, just a few weeks later, came Meech. Nobody talked to us about it. Nobody consulted us about it. Nobody asked us. It would have been very simple to phone us. We would have returned the call—paid for the call, but it did not happen.

[Traduction]

**M. Nystrom:** Toujours au sujet de l'article 43, vous suggérez que la meilleure façon de résoudre le problème de la création de nouvelles provinces et du changement des frontières des provinces existantes consisterait peut-être à ajouter au mot «provinces» l'expression «ou territoires». Je pense que c'est probablement une solution qu'il faut étudier très très sérieusement.

J'aimerais vous poser une question que j'ai posée hier au représentant des Territoires du Nord-Ouest, M. Michael Ballantyne. Compte tenu de la procédure de modification générale, lorsqu'il s'agit de questions qui peuvent ne pas concerner directement le territoire du Yukon, pensez-vous devoir être compris dans l'article 38?

Actuellement, l'article stipule «deux tiers des provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population du Canada». Même si vous ne constituez pas une province, l'article devrait-il faire référence au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest? Par exemple, devrait-il indiquer deux tiers des provinces ou territoires représentant 50 p. 100 de la population du Canada, de façon à vous donner un certain pouvoir au chapitre des modifications, notamment les droits de la femme, la liberté d'expression ou toute autre disposition pouvant être modifiée à l'avenir?

**M. Penikett:** Il n'y a rien de mal avec la proposition en soi, mais du point de vue pratique nous sommes trop petits pour exercer un impact.

Je pense que la possibilité que non seulement nous ayons voix ou chapitre, ce que nous tentons encore d'obtenir, mais aussi le droit de vote à l'égard d'une formule de modification, compte tenu de la population actuelle des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon, causerait un certain remous dans les régions de l'Ouest canadien et de l'Atlantique.

À un moment donné, le Yukon pourrait bien revendiquer les pouvoirs d'une province ou l'équivalent. Les gens d'ici savent qu'il faut entrevoir cette possibilité sans être membres du club de la formule de modification. C'est sans doute le compromis à accepter, compte tenu de notre population.

Même si nous pouvons nous permettre de transiger sur la question du droit de vote, nous ne pouvons pas capituler sur le principe d'une voix au chapitre parce que nous croyons que nous vivons des crises comme celle du Lac Meech, même si nous avons participé à la table constitutionnelle pendant quelques années lors du processus de 1983 sur les droits des autochtones—au cours duquel, soit dit en passant, la création de nouvelles provinces était à l'ordre du jour.

Nous avons siégé à la table des débats, nous avons une voix au chapitre, et je crois pouvoir dire que notre contribution a été valable. Puis quelques semaines plus tard, Meech est tombé du ciel. Personne ne nous en a parlé. Personne ne nous a consultés. Personne ne nous a demandé notre avis. Il aurait suffi d'un simple appel téléphonique. Nous aurions retourné l'appel—payé les frais, mais rien de cela ne s'est produit.



[Text]

It seems to me that for a territory like ours—underpopulated, on the margin, with a very large aboriginal population, a lot of social change going on here—it is absolutely unacceptable for us to have constitutional changes going on that affect us without our having a voice.

It is not just a question of our democratic rights but as a fundamental courtesy to us, that ought to happen. We want to make damn sure, whatever happens in this process, that it never, ever happens again.

**Mr. Nystrom:** Going beyond just having a voice, is it asking too much of the territory to have a vote as well as a voice? In other words, the so-called 7-50 formula becoming the so-called 8-50 formula, reading “eight provinces or territories representing half the population of Canada”. I realize you do not have much in terms of population, but you still would be one of the eight provinces or territories. Is that going too far when you do not have provincial status?

Is there any real way we could put the aboriginal people into the general amending formula as well, where they would have the same clout as a province or similar clout to a province, even in things that do not directly affect their lives in terms of treaty rights or land claims or self-government?

**Mr. Penikett:** It seems to me the problem with the amending formula is that it is the *sine qua non* of provincehood. If you are going to have executive federalism developing, having not only a place at the table but also a voice and a vote at the table is the ultimate confirmation of provincial status.

It seems to me that our experience and our expectation is that we will probably have de facto changes in our constitutional status long before the law of de jure situation catches up.

As I explained in my presentation, that would be one of the last things we would want to ask for. We really want to be able to look after our own backyard before we presume—notwithstanding my presentation today—to be preaching to the country.

It seems to me to have the powers that other people enjoy in their own jurisdiction must be a first priority. As our priority list goes, we want to settle aboriginal claims. We want to see constitutional development here. To be strutting our stuff on the national stage and having a vote at those neat conferences where the guys go in the back room is a wonderful thing to aspire to, but it is not at the top of our list.

• 1100

On the aboriginal question, I do not see how you can go very far down the road of talking about the right to aboriginal self-government and the recognition of those governments, as we do, without at some point saying they must sanction or approve in some constitutionally protected way changes that affect them.

Beyond our own local situation, which I already described, I do not know how that would actually be done. It seems to me a question that has to be addressed in the next little while.

[Translation]

Il me semble que pour un territoire comme le nôtre—sous-peuplé, en marge, à population autochtone élevée, témoin de nombreux changements sociaux—il est totalement inadmissible que nous acceptions des modifications constitutionnelles qui nous touchent sans que nous ayons un mot à dire.

Il ne s'agit pas simplement de nos droits démocratiques, mais d'une question de simple courtoisie à notre égard. Nous voulons nous assurer à tout prix que peu importe ce qui se produira dans le processus, que cela ne se reproduira jamais.

**M. Nystrom:** Est-ce trop demander qu'un territoire ait un droit de vote en plus d'une voix au chapitre? En d'autres termes, la soi-disant règle des 7-50 devient la soi-disant règle des 8-50, et se traduit par «huit provinces ou territoires représentant la moitié de la population du Canada». Je comprends que votre population est petite, mais vous compteriez quand même parmi les huit provinces ou territoires. Est-ce exagéré lorsque vous n'avez pas le statut d'une province?

Existe-t-il vraiment une façon d'inclure également la population autochtone dans la formule de modification générale, qui lui permettrait d'avoir la même influence qu'une province ou une influence semblable à celle d'une province, même pour les questions qui n'ont aucune incidence directe sur leurs vies en termes de droits, de traités ou de revendications territoriales ou d'autonomie politique?

**M. Penikett:** Il me semble que le problème de la formule de modification, c'est qu'elle constitue le *sine qua non* pour atteindre la condition de province. Pour qu'il y ait un fédéralisme exécutif, il ne faut pas avoir seulement une place à la table des débats mais une voix au chapitre et un vote, ce qui représente l'ultime confirmation du statut de province.

D'après notre expérience et nos attentes, nous croyons que nous verrons des changements de facto dans notre statut constitutionnel bien avant que la situation de *jure* existe.

Comme je l'ai expliqué dans ma présentation, cette question est loin d'être importante pour le moment. Nous voulons vraiment être en mesure de nous occuper de notre cours avant de présumer—malgré mon mémoire d'aujourd'hui—pouvoir faire la morale au pays.

Je crois que notre première priorité est d'obtenir les pouvoirs dont les autres jouissent dans leur propre juridiction. Une autre de nos priorités est de régler les revendications des autochtones. Nous voulons voir un développement constitutionnel. Pouvoir pavaner nos idées sur la scène nationale et disposer d'un vote à ces belles conférences où les membres se retirent dans une antichambre est un beau rêve, mais il ne se trouve pas au premier rang de notre liste.

Sur la question des autochtones, je ne vois pas comment on peut continuer de parler du droit à l'autonomie politique des autochtones et de la reconnaissance de ces gouvernements, comme nous le faisons, sans qu'à un moment donné, on leur permette de sanctionner ou d'approuver, d'une façon officielle, les changements qui les touchent.

Au-delà de notre situation locale, que j'ai déjà décrite, je ne sais pas comment on pourrait s'y prendre pour y arriver. Il me semble que ce sera une question à étudier sous peu.



[Texte]

**Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands):** I would like to join in welcoming you, Mr. Penikett. I think your call for a voice at the table, if this presentation is any example, would be a very articulate one. I commend you on your presentation. It has given us a lot of food for thought.

I also commend you as being the first premier to come before us. I know these are dangerous constitutional waters for a politician to be treading in these days. I hope the national media get a hold of this, because I think it goes a long way in demystifying this process and demystifying what the north and the west think about what is on the constitutional agenda. I hope this in fact happens.

**Mr. Penikett:** You may have planned that to get me coverage in the national media.

**Ms Hunter:** Absolutely, I know this is one of the problems. It feeds the kinds of very destructive myths out there.

There is an increasing urgency right now not just because of the Quebec situation but also because of aboriginal concerns. With the Gitksan case in British Columbia and the call you made, it seems such good sense that those who are affected by a decision be consulted. It is stating the obvious. It shows the kind of mire we ourselves are in.

Could you expand on your call for a two-tiered amendment approach? I know we heard from a witness in Edmonton that the aboriginals feel so far out of it that they feel they first have to be invited to be Canadian. There is an increasing urgency, not just for Quebec but also for aboriginal people.

**Mr. Penikett:** It seems to me very obvious that the country is very seriously at risk. On the periphery here, we are a long way from the centres of power in Regina, Victoria, Quebec City, Ottawa and St. John's. The closest capital city to us happens to be Juno, Alaska, some 300 miles away.

We feel more keenly and more sensitive to the perception of drifts that the centre cannot hold, that perhaps the only constitutional law at work in the country may be entropy. The fear is that this is all going on without our having a voice. We are not geographically close to Quebec. We have many Quebecois who have moved here and are part of our community, but we are not close to the leadership in that province. We can read the newspapers and listen to the medium.

My sense from talking to Quebecers is that the future of their community is fundamental to them. That is basic. It is the top priority. It is not that they are not interested or indifferent to other questions of women's rights, aboriginal rights, or the future of the north. That is just not a priority for them.

It should not surprise people that the concerns of Yukoners and perhaps, as of a few days ago in British Columbia the question of aboriginal rights, and for us the question of constitutional development and the role of women in society may be much more important in terms of our personal priorities than the particular aspirations of the people of Quebec.

[Traduction]

**Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe):** J'aimerais également vous souhaiter la bienvenue monsieur Penikett. Si cette présentation est un exemple du droit de parole que vous revendiquez à la table des débats, je crois que la voix de votre territoire sera très claire. Je vous félicite de votre mémoire qui nous a donné beaucoup de matière à réflexion.

Je vous félicite également du fait que vous êtes le premier premier ministre à témoigner devant nous. Je sais qu'il est actuellement dangereux pour un politicien de s'aventurer dans ces eaux constitutionnelles troubles. J'espère que les médias nationaux auront vent de vos activités, qui pourraient démystifier ce processus. De fait, la démystification de l'opinion des gens du Nord et de l'Ouest apparaît à l'ordre du jour constitutionnel. J'espère que cela se réalisera.

**M. Penikett:** Vous avez peut-être tout manigancé pour que je devienne le point de mire des médias nationaux.

**Mme Hunter:** Absolument, je sais que c'est un des problèmes. Ils alimentent le type de mythe très destructif qui existe là-bas.

C'est une question de plus en plus pressante non seulement à cause de la situation du Québec mais aussi à cause des inquiétudes de la population autochtone. Avec l'affaire Gitksan en Colombie-Britannique et l'appel que vous avez prononcé, il est très sensé de s'attendre à ce qu'on consulte ceux qui sont touchés par une décision. C'est une question de gros bon sens. Cela démontre encore une fois le borbier dans lequel nous nous trouvons.

Pouvez-vous expliquer davantage votre proposition d'un processus de modification à deux voies? Je sais qu'un témoin d'Edmonton a affirmé que les autochtones se sentent tellement rejetés des débats qu'ils croient qu'ils devraient d'abord être invités à être Canadiens. La situation est extrêmement critique non seulement pour le Québec mais également pour la population autochtone.

**M. Penikett:** Il me semble évident que le pays est en péril. Étant situés géographiquement en périphérie, nous sommes très loin des centres de décisions comme Regina, Victoria, Québec, Ottawa et St. John's. La capitale la plus près de nous est Juno, en Alaska, qui se trouve à quelque 300 milles de nous.

Nous sommes très sensibles aux courants qui s'échappent du centre et qui semblent indiquer que la seule loi constitutionnelle qui fonctionne au pays est peut-être l'entropie. Notre crainte est d'assister à cette crise sans avoir un mot à dire. Nous sommes géographiquement éloignés du Québec. Nous connaissons plusieurs Québécois qui ont déménagé au Yukon et qui font partie de notre communauté, mais nous ne sommes pas près des dirigeants de cette province. Nous lisons les journaux et écoutons la radio.

Des entretiens que j'ai eus avec les Québécois, je retiens que l'avenir de leur culture est fondamental. C'est à la base de tout. C'est leur priorité. Les autres questions comme les droits de la femme, les droits des autochtones ou l'avenir du Nord ne les laissent pas indifférents, mais elles ne sont pas leurs priorités.

Personne ne sera surpris d'apprendre que les inquiétudes des habitants du Yukon et peut-être, depuis quelques jours en Colombie-Britannique la question des droits des autochtones, le développement constitutionnel et le rôle de la femme dans la société sont beaucoup plus importants pour nous que les aspirations du Québec.



[Text]

The fact that those things all became entangled with each other, tied up in a horrible knot in the Meech process, seemed to me to complicate it. We agreed there was going to be the Quebec round, but aboriginal people quite appropriately said, what about us, we have been waiting a hell of a lot longer than anybody else. Women said they have a historic grievance they want to see redressed. So it muddled the waters horribly.

• 1105

The only way I see out of that situation is having some clean but, at this point, separate dialogue to recognize that there are other constitutional questions in the English-speaking part of the country that are as urgent as the question of Quebec.

To formalize a dialogue about those questions now, while allowing through some legitimate body—and I am told there is some credibility problem with the national government—perhaps as a role for Parliament in this process with Quebec on its aspirations and future, that dialogue could go on one track and a parallel separate dialogue about the other questions could go on the other track.

If there is any success and if consensus is achieved on either track—it will probably have to be on both tracks—there could be some marrying or joining in some amendments at the end of the day, resulting in a proposition that goes to all the provinces. But it seems to me that just too much baggage is associated with either proposition at present, and with the time left, it becomes...all of us are politicians, except for the senators, but those of us who are elected are very conscious of the length of our mandate and are of how much time we have left in which to do things, and we are running out of time.

The solutions on any one of these questions are not apparent and, although it is only a modest proposal, I would hope the only way is to separate the questions neatly and to perhaps assign different people from the leadership groups of the different interests to work on the two propositions. If we keep trading off the rights of Quebec versus aboriginal people or versus women, it is just a zero game. That is my side.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** Thank you, Premier Penikett, for your presentation here today. There is a lot that commends itself to a two-track approach and I think you may be the first to have explicitly suggested that approach to us. You have also given us the most detailed analysis of section 43 of the Constitution, and for both those I thank you.

The question I wanted to ask you was about your idea of a constitutional convention. You said you were more sanguine about that idea than about the use of referenda. You went on to say that such a convention must be carefully assembled. That aspect is one of my concerns. We are in the business of trying to come up with solutions and it seems to me that trying to draw up a constituent assembly having the representation of various groups, individuals, numbers, and so on, may in and of itself cause a very difficult problem for us to try to solve.

[Translation]

L'enchevêtrement de tous ces facteurs dans la même toile d'araignée lors de l'Accord du lac Meech semble avoir tout compliqué. Nous avons convenu qu'il y aurait le tour du Québec, mais les autochtones ont demandé, avec raison, quand serait leur tour parce qu'ils ont attendu maudiment plus longtemps que tout le monde. Les femmes affirment que l'injustice à leur égard qui remonte à loin doit être redressée. Ces diverses revendications ne font que brouiller davantage les eaux.

D'après moi, la seule façon de régler la situation est, à ce point-ci, d'entretenir des dialogues distincts afin de reconnaître qu'il existe d'autres questions constitutionnelles dans la partie anglophone du pays qui sont aussi urgentes que celles du Québec.

Pour amorcer le dialogue sur ces questions, tout en permettant à une assemblée légitime—et je me suis laissé dire qu'il existe un manque de crédibilité envers le gouvernement national—peut-être de donner un rôle au Parlement dans le processus de l'étude des revendications et de l'avenir du Québec, ce dialogue pourrait emprunter une voie, et un autre dialogue distinct et parallèle pourrait être amorcé sur les autres questions en empruntant l'autre voie.

Si on obtient un certain succès ou un consensus sur une voie ou l'autre—il faudra probablement que ce soit sur les deux voies—il pourrait y avoir fusion ou combinaison de certaines modifications en fin de compte, ce qui aboutirait à une proposition acceptable à toutes les provinces. Mais trop de problèmes se greffent à l'une ou l'autre proposition pour l'instant et compte tenu du temps qu'il reste, il devient évident pour nous tous politiciens, sauf les sénateurs, qui doivent être élus, que le temps qu'il nous reste pour accomplir quelque chose file à grande vitesse. Nous manquons de temps.

Les solutions à ces questions ne sont pas évidentes et même si ma proposition est modeste, je crois qu'il s'agit de séparer les questions et de former des comités composés de représentants des groupes dirigeants des différents secteurs d'intérêt pour étudier les propositions. Si l'on continue à troquer les droits du Québec en faveur de ceux des autochtones ou de ceux des femmes, on joue un jeu qui mène nulle part. C'est mon opinion.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** Merci monsieur le premier ministre Penikett pour votre présentation. Plusieurs points militent en faveur de votre proposition à deux voies et je crois que vous êtes le premier à avoir présenté explicitement cette approche. Vous nous avez également donné l'analyse la plus détaillée de l'article 43 de la Constitution, et sur ces deux comptes je vous remercie beaucoup.

J'aimerais savoir ce que vous pensez d'une convention constitutionnelle. Vous avez dit préféré cette option au référendum. Vous avez ajouté que cette assemblée doit être organisée avec soin. C'est un sujet qui me préoccupe. Nous tentons actuellement de trouver des solutions et je crois qu'en essayant de mettre sur pied une assemblée constituante composée de représentants de divers groupes, de divers secteurs, etc, nous nous exposons à plus de problèmes.



[Texte]

Do you agree with me? If you do, what are the advantages for getting into that approach, knowing the difficulties we have to solve, just on the...?

**Mr. Penikett:** Let me declare and say again that I am not against the idea of a constituent assembly. But it seems to me that if it has anything to recommend it over the existing parliamentary and legislative institutions in this country, a constituent assembly must be an improvement on them in terms of the people and the groups who are interested in the Constitution.

At a minimum, unless the constituent assembly has some guarantee of gender parity, for example, what is the point? If it did not have a guaranteed place for aboriginal people and for the legitimate leadership of aboriginal people in the assembly, I do not think the aboriginal people would be content with the arrangements. I have also said that unless business and labour felt that they had representatives who were the leaders of the country and not chosen only on a regional or constituency basis...

Clearly, as a democrat I would prefer an elected body to an appointed one, but it is conceivable that there is some construction in which all the parties might participate in choosing a certain number on some basis; I do not know. But since we have not done this in recent days we do not have much experience.

Next door, in Alaska, when that state was writing its own constitution they called it the Constituent Assembly, but the people were elected on the same basis as the Legislature is constituted. People from all over the state came and wrote the state constitution, and it has endured very well. But in this day and age, I do not think a constituent assembly constituted that way would be satisfactory to women or aboriginal people or many of the interests unless there was some way... If you were going to constitute it for women the same way as you do for the Parliament of Canada, it would be fairly easy. Every constituency could perhaps elect a man and a woman. It is a little harder to do for aboriginal people, but you would have to find a way of doing it. So I do not dismiss it out of hand, but I think some careful thought would have to be given to how you would—

• 1110

**Mr. Nicholson:** I wonder if I might clarify something else in this particular area. Your brief seems to suggest that if we did go that route, and if there were certain amendments, you would turn that process of public hearing and dialogue over to the legislatures and the House of Commons. Did I understand that correctly? If we are going to give it to the constituent assembly, I am not sure why you would not say "you do it, you hold the public hearings, you get the input and you decide on it".

**Mr. Penikett:** I do not make the statement in exactly those terms. Let us say you had a constituent assembly that was constituted by the national government or by the national Parliament. Since the amending formula gives a right to

[Traduction]

Êtes-vous d'accord avec moi? Si oui quels sont les avantages à poursuivre cette voie en connaissant les difficultés qu'il faut surmonter, simplement sur...?

**M. Penikett:** Sous peine de me répéter, j'affirme encore une fois que je ne suis pas contre une assemblée constituante. Mais à mon avis si cette dernière doit primer sur les institutions parlementaires et législatives existantes, elle doit représenter une amélioration pour les gens et les groupes intéressés par la Constitution.

À tout le moins, si une assemblée constituante n'offre aucune garantie d'égalité des sexes, par exemple, à quoi bon y penser? Si elle ne prévoit pas une place garantie pour la population autochtone et ses chefs légitimes, je ne pense pas que cette option sera acceptée par les autochtones. J'ai également ajouté que dans la mesure où le secteur des affaires et les syndicats croient que leurs représentants sont des dirigeants du pays et non seulement des représentants choisis en fonction d'une région ou d'une circonscription.

En tant que démocrate, je préfère une assemblée dont les membres sont élus à une assemblée dont les membres sont nommés, mais il est possible qu'il existe une structure dans laquelle tous les parties peuvent participer à la sélection d'un certain nombre en fonction de certains critères; je ne sais pas. Étant donné que nous n'avons pas procédé ainsi depuis longtemps, nous n'avons pas beaucoup d'expérience dans le domaine.

Lorsque nos voisins de l'Alaska ont écrit leur propre constitution, ils l'ont appelée l'Assemblée constituante, mais les gens étaient élus de la même façon qu'ils l'étaient pour l'assemblée législative. Des gens des quatre coins de l'État sont venus écrire la constitution de leur État, et elle se porte assez bien. Mais de notre temps, je ne crois pas qu'une assemblée constituante ainsi constituée satisfierait les femmes ou les autochtones ou les autres groupes d'intérêt, à moins qu'on trouve une façon... Si vous alliez le constituer pour les femmes de la même façon que vous le faites pour le Parlement du Canada, ce serait assez facile. Peut-être chaque circonscription pourrait élire un homme ou une femme. C'est un peu plus compliqué pour les autochtones, mais il faudrait trouver un moyen de le faire. Je ne l'écarte pas du revers de la main, mais je crois qu'il faudrait bien songer à la façon de procéder.

**M. Nicholson:** J'aimerais faire la lumière sur une autre question dans ce domaine particulier. Votre mémoire semble suggérer que si nous adoptons cette démarche, et s'il y avait certaines modifications, vous mettriez le processus d'audience publique et de dialogue entre les mains des assemblées législatives et de la Chambre des communes. Est-ce que j'ai bien compris? Si nous allons le mettre entre les mains d'une assemblée constituante, je ne vois pas pourquoi vous ne diriez pas «Occupez-vous en, tenez les audiences publiques, organisez la participation et prenez les décisions».

**M. Penikett:** Ce n'est pas tout à fait ainsi que je décris les choses. Supposons que vous aviez une assemblée constituante qui était créée par le gouvernement national ou par le Parlement national. Il me semble qu'étant donné que



[Text]

governments and legislatures, both federal and provincial, it seems to me that unless the constituent assembly were a federal-provincial project right from the beginning, the provincial legislatures would not want to surrender their right to hold hearings on constitutional amendments. I am speculating, but. . .

**Mme Bertrand (Brome—Missisquoi):** Monsieur le premier ministre, nous sommes bien chez vous. Personnellement, j'aimerais y rester quelques jours de plus.

Comme disait un de mes collègues, vous êtes le premier à parler publiquement de ce processus à deux voies. C'est un commentaire personnel que je fais. Je me demande si quelqu'un d'autre au pays a déjà pensé à cette formule. Il est intéressant que vous nous en parliez aujourd'hui. Cela peut nous faire avancer dans notre travail.

J'ai deux questions. Premièrement, vous indiquez votre préférence pour aller de l'article 41 à l'article 38, qui ressemble beaucoup à la formule de Victoria. Comme la formule de Victoria a été élaborée en 1971, comme il s'est écoulé 20 ans depuis ce temps, et comme le Québec a continué d'évoluer depuis ces années-là, n'êtes-vous pas optimiste quand vous pensez que le Québec accepterait votre suggestion?

**Mr. Penikett:** It seems to me that if you were going to change the amending formula...as I understand the population numbers right now, under subsection 38.(1) you would have to go to something like 7 and 80—seven provinces with 80% of the population—in order to guarantee Quebec a veto. We do not have any problem with that proposition. I understand that at one point during the discussions among the premiers in Edmonton they were looking at 7 and 76 or 7 and 80. Whether in this day and age that would be entirely satisfactory for Quebec. . .I have big questions about that.

**Mme Bertrand:** Deuxièmement, vous parlez du retrait de la clause 43. Vous dites que les provinces ont actuellement quelque chose pour les protéger, à savoir la clause nonobstant. Voulez-vous dire que vous seriez d'accord que la clause nonobstant demeure?

**Mr. Penikett:** I must be frank in saying that I am of two minds about the notwithstanding clause. I understand those who argue very strongly for the notwithstanding clause in terms of protection of parliamentary sovereignty or supremacy, but I also understand the argument on the other side about Charter rights, in the sense that it offends Canadians' notions about fundamental rights that should not be eroded or taken away by a legislature.

• 1115

Probably the dominant view in our country is that people would not want to see—it is not a popular idea to see—the notwithstanding clause used to defend against rights which people feel they now enjoy as a result of the Charter.

**Mme Bertrand:** Il y aurait toujours possibilité de modifier l'article 23 de la Charte des droits et libertés. De ce côté-là, le Québec a absolument besoin d'une protection. Je voulais simplement savoir ce que vous pensiez de la clause nonobstant. Je vous remercie, monsieur le premier ministre.

[Translation]

la formule de modification donne des droits aux gouvernements et aux assemblées législatives, aux paliers fédéral et provincial, les assemblées provinciales ne seraient pas prêtes à céder leur droit de tenir des audiences sur des modifications constitutionnelles, à moins que l'assemblée constituante soit un projet fédéral-provincial dès le début. Je spécule là-dessus, mais. . .

**Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi):** Mr. Premier, we like it here. I, personally, would like to stay a few more days.

As one of my colleagues said, you are the first to speak publicly about this two-track process. This is my own personal comment. I wonder if anyone else in the country has thought of that formula. It is interesting that you have spoken about it today. It will help us make progress in our work.

I have two questions. First of all, you have mentioned your preference in moving from Section 41 to Section 38 which is quite similar to the Victoria formula. The Victoria formula was developed in 1971, 20 years ago, and Quebec has continued to evolve since then. Are you not being optimistic in thinking that Quebec would accept your suggestion?

**M. Penikett:** Il me semble que si vous y alliez changer la formule de modification, avec la population actuelle, en vertu du paragraphe 38.(1), vous devriez utiliser, par exemple, 7 et 80—sept provinces avec 80 p.100 de la population—afin d'assurer un veto pour le Québec. Nous n'avons pas de problème avec cette proposition. Je suis conscient qu'à un moment donné pendant les discussions entre les premiers ministres à Edmonton, ils contemplaient 7 et 76 ou 7 et 80. Quant à savoir si, aujourd'hui, le Québec accepterait cela sans réserve. . .je me le demande vraiment.

**Mrs. Bertrand:** Secondly, you mentioned removing Clause 43. You say that the provinces presently have something to protect them, that is the notwithstanding clause. Are you saying that you would agree with keeping the notwithstanding clause?

**M. Penikett:** Je serai honnête. Je suis d'un avis partagé en ce qui regarde la clause nonobstant. Je comprends ceux qui prônent fortement la clause nonobstant afin de protéger la souveraineté ou suprématie du Parlement, mais je comprends aussi ceux qui parlent des droits de la Charte, ceux qui disent que cette clause est une offense aux Canadiens qui pensent qu'une assemblée législative ne devrait pas pouvoir empiéter sur des droits fondamentaux ou les supprimer.

Sans doute que la majorité des citoyens de ce pays ne seraient pas contents si la clause nonobstant était utilisée pour se défendre contre des droits que les gens estiment avoir acquis grâce à la Charte.

**Mrs. Bertrand:** It would still be possible to modify Section 23 of the Charter of Human Rights and Freedoms. In this respect, Quebec absolutely needs protection. I simply wanted to know what you thought about the notwithstanding clause. Thank you, Mr. Premier.



[Texte]

**M. Blackburn (Jonquière):** J'ai deux questions à soulever ce matin.

Tout d'abord, je voudrais vous dire, monsieur le premier ministre, que j'ai senti par vos propos que le Québec avait un ami au Yukon. Cela fait plaisir d'entendre des gens qui comprennent ce qui se passe au Québec et qui sympathisent avec nous dans nos difficultés pour protéger les aspects fondamentaux qui nous distinguent, comme notre langue, notre culture et autres.

Cela dit, monsieur le premier ministre, vous parlez de la formule d'amendement. Vous ne dites pas qu'on devrait changer la formule d'amendement en précisant le mot «territoires». Vous dites qu'au lieu de l'unanimité, on devrait exiger le consentement de sept provinces comportant non seulement 50 p. 100 de la population canadienne, mais jusqu'à 80 p. 100 de la population canadienne, pour faire un changement constitutionnel. Ainsi, vous donneriez automatiquement un droit de veto global au Québec et à l'Ontario. Avez-vous pensé à cet aspect-là?

Si c'est cela, vous préféreriez cette formule à celle d'un droit de veto régional pour quatre régions, comme on le précisait dans la formule de Victoria. Vous préférez votre formule à celle du droit de veto pour quatre régions? J'aimerais avoir vos commentaires, s'il vous plaît.

**Mr. Penikett:** I do not know what other considerations would go into this, but it does seem to me that unless and until Quebec is satisfied it has a veto on the matters that profoundly affect its distinct society—which may indicate the necessity of a 7-80 formula, for example—right now we have a problem.

I do not know about population trends in the long run. It is perhaps conceivable that even 7-80 might not protect Quebec's interests into the far and distant future. It may be that some other possibility, such as I talked about in my address, some other effective veto for Quebec or some other arrangement on those cultural and social questions may be found. I have neither the expertise nor the wisdom to be able to suggest what that might be.

**M. Blackburn:** Je veux m'assurer de bien saisir. Si le Québec avait un droit de veto pour ce qui le distingue comme société à l'intérieur du Canada, à ce moment-là, vous préféreriez qu'on mette «7/50». Est-ce bien cela? Très bien.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Avec le droit de veto.

**M. Blackburn:** Oui, pourvu que le Québec ait cette protection-là par droit de veto.

Deuxièmement, je veux revenir à votre changement à l'article 43. Je veux être sûr de bien comprendre. Vous dites que, pour faire d'un territoire une nouvelle province, on devrait ajouter les alinéas 42e) et f) à l'article 43. Ces alinéas 42e) et f) concernent les provinces. À ce moment-là, pour faire une nouvelle province dans les territoires, il ne faudrait que l'assentiment de la Chambre des communes, du Sénat et de la province concernée. C'est donc dire que vous ne voulez pas faire partie du «7/50» pour devenir une province. Actuellement, pour devenir une province, il faut le faire selon cette formule du «7/50». En ajoutant les alinéas 42e) et f) à l'article 43, vous n'auriez plus besoin de cela. Comme

[Traduction]

**Mr. Blackburn (Jonquière):** I have two questions this morning.

First of all, Mr. Premier, I would like to say that I felt, in listening to you, that Quebec had a friend in the Yukon. It is a pleasure to listen to people who understand what is happening in Quebec and sympathize with the problems we are having in protecting these fundamental aspects that distinguish us, such as our language and culture.

That said, Mr. Premier, you spoke about the amending formula. You did not say that we should change the amending formula by adding the word "territories". You say that instead of unanimity, consent should be required of seven provinces with not 50% of the Canadian population, but up to 80% of the population, to carry out constitutional changes. Thus, you would automatically give a global veto to Quebec and Ontario. Have you thought about that?

If that is the case, you prefer this formula to a regional veto for four regions, such as the one described in the Victoria formula. Do you prefer your formula to the veto for four regions? I would like to hear your comments, please.

**M. Penikett:** Je ne suis pas au courant de tous les facteurs que l'on devrait considérer, mais il me semble que tant que le Québec ne sera pas convaincu qu'il a un veto à l'égard des domaines qui touchent profondément sa caractéristique de société distincte—ce qui indique peut-être la nécessité d'une formule 7-80, par exemple—nous aurons un problème.

Je ne sais pas quelles sont les tendances démographiques à long terme. Il est possible que même la formule 7-80 ne protégerait pas les intérêts du Québec à long terme. On devra peut-être considérer d'autres possibilités, telles que celles que j'ai mentionnées dans mon mémoire, un veto efficace pour le Québec ou un autre arrangement dans les domaines culturels et sociaux. Je ne possède ni les compétences ni la sagesse nécessaires pour donner d'autres précisions.

**Mr. Blackburn:** I want to make sure I have understood. If Quebec had a veto on what distinguishes it as a society within Canada, you would prefer "7-50"? Is that it? Very well.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** With a veto.

**Mr. Blackburn:** Yes, as long as Quebec had that protection with a veto.

Secondly, I would like to go back to your changes to Section 43. I want to be sure I have understood. You say that for a territory to become a new province, paragraphs 42(e) and (f) should be added to Section 43. These paragraphs 42(e) and (f) concern the provinces. Thus, for a territory to become a new province, only the consent of the House of Commons, the Senate and the province in question would be required. This means that you do not want the "7-50" formula to apply to become a province. Presently, to become a province, the "7-50" formula applies. By adding paragraphs 42(e) and (f) to Section 43, this would no longer be necessary. Only the House of Commons, the Senate and you would be involved



[Text]

seuls la Chambre des communes, le Sénat et vous seriez concernés, ce serait ces trois parties qui décideraient si les territoires peuvent devenir une province.

• 1120

**Mr. Penikett:** The reason we suggest that it be put under section 43 is to get away from the 7-50. You should understand that we were furious with the unanimity rule proposed in Meech, which nobody ever talked to us about. Everybody else in the country got to have a say in our constitutional future but we had none. That seemed to be absurd in a democratic society, but we never, I should explain, liked the 7 and 50 that came into place in the patriation of the Canadian Constitution in 1982, the Constitution Act. We did not like that. Nobody ever talked to us about that either.

Every jurisdiction that entered Confederation, until then, essentially, had come in as a result of a bilateral negotiation or negotiation with the partners—Alberta, Saskatchewan, Newfoundland, the recent entries, came in through bilateral negotiations with Ottawa. We understand the concern of Quebec and some of the other provinces about the dilution of the amending formula by, to take Mr. Nystrom's point, the addition of small, new jurisdictions.

That is why we have said that if the question of our entering Confederation could be ultimately a bilateral one but approved by Parliament, and Parliament included representation from all other jurisdictions in the country, I would suggest that we might be very willing to compromise by saying that for the purposes of the amending formula perhaps we are not a member of the club until our population reaches a certain point, or maybe where it exceeds one of the provinces that is a member of the amending formula—something like that. These are all possibilities that suggest themselves to us.

**The Joint Chairman (Senator Beaudouin):** In other words, if I understand you correctly—since many raised the same question I want to be very sure, and we heard that yesterday—to become a province, you, like the Northwest Territories, would like to have the status quo ante-1982 where Ottawa alone, and of course the territory concerned, were deciding by a simple statute. That is what you want.

**Mr. Penikett:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudouin):** For the formula of amendment you would then say, okay, even if we are a province there may be a particular deal there for the number of the population. Is that what you said? We are going to study that; it is interesting, of course.

[Translation]

and it would be these three parties who would decide if the territories could become a province.

**M. Penikett:** C'est justement pour éviter que s'applique la formule des sept provinces comprenant 50 p. 100 de la population que nous suggérons une modification à l'article 43. Vous devriez comprendre que nous étions furieux de voir proposée la règle de l'unanimité lors des négociations de Meech; personne ne nous en avait parlé. Tout le monde au pays a pu dire son mot sur notre avenir constitutionnel, sauf nous. Cela nous a semblé absurde dans une société démocratique, mais je dois expliquer que nous n'avons jamais aimé la formule des sept provinces comprenant 50 p. 100 de la population, formule adoptée lors du rapatriement de la Constitution canadienne en 1982, c'est-à-dire dans la Loi constitutionnelle. Nous n'aimions pas cette formule. Personne ne nous en a parlé non plus.

Chaque fois qu'une nouvelle province adhérerait à la confédération, jusqu'à maintenant, c'était à la suite de négociations bilatérales ou de négociations avec les autres partenaires. Les dernières provinces à adhérer à la confédération, soit l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve, y sont entrées à la suite de négociations bilatérales avec Ottawa. Nous comprenons que le Québec et certaines des autres provinces craignent de voir diluée la formule de modification, comme le dit M. Nystrom, par l'addition de nouvelles provinces plus petites.

C'est pourquoi nous avons dit que si notre admission dans la confédération pouvait en fin de compte se faire dans le cadre d'un accord bilatéral, approuvé cependant par le Parlement, le Parlement comptant des représentants de toutes les autres provinces du pays, nous pourrions être tout à fait disposés à offrir un compromis en disant qu'aux fins de la formule de modification, nous ne serions pas considérés comme membres du club tant que notre population n'atteindrait pas un certain niveau, ou peut-être tant qu'elle ne dépasserait pas celle de l'une des provinces auxquelles s'applique la formule de modification—ou un autre compromis semblable. Ce sont des possibilités que nous pouvons envisager.

**Le coprésident (le sénateur Beaudouin):** Autrement dit, si je vous comprends bien—je tiens à être absolument certain étant donné que plusieurs ont soulevé la même question, en fait, quelqu'un l'a fait hier—pour devenir une province, vous voudriez, tout comme les Territoires du Nord-Ouest, qu'on revienne à la situation antérieure à 1982, c'est-à-dire qu'Ottawa seul, ainsi que les territoires intéressés, décideraient d'une simple loi. C'est ce que vous voulez.

**M. Penikett:** En effet.

**Le coprésident (le sénateur Beaudouin):** Pour ce qui est de la formule de modification, vous diriez que même si vous êtes une province, vous seriez peut-être prêts à accepter un compromis portant sur un certain niveau de population. C'est bien ce que vous avez dit? Nous allons étudier votre proposition, car elle est certainement intéressante.



[Texte]

**Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Je remercie beaucoup M. Penikett pour sa présentation. Je l'ai beaucoup appréciée, et peut-être beaucoup plus que bien d'autres qu'on a entendues à ce jour. En tant que Québécoise, je vous remercie beaucoup.

**Mr. Reid (St. John's East):** First, on a personal note I would like to say how pleased I am to see my friend Paul Lucier here, the fact that he has joined us.

The question of asymmetry, we have sort of dodged around it. You talk about the bottom line. Canadians should be able to expect, I think, a common bottom line that would apply no matter what part of the country a Canadian was in. How do you define that bottom line?

**Mr. Penikett:** Whether it is the Charter or the Charter plus some social rights, it seems to me there should be some minimum conditions of citizenship that apply wherever you live in the country. Whatever other arrangements may be made about the division of power between the federal government and a province, it seems to me there are certain minimum rights, whether they are embodied in the Charter or something else, which every Canadian, no matter whether they live in St. John's, or Quebec City, or Whitehorse, should know and believe they enjoy.

**Mr. Reid:** Over and above that, or perhaps in the delivery of that bottom line, do you have a problem with how it is done, whether it is the federal government doing it, because normally the federal government was doing it, or the the province was doing it or delivering it because an agreement had been reached?

**Mr. Penikett:** It is a big question because, of course, the capacity of the federal government to protect certain rights is probably much greater than it is for a relatively impoverished small jurisdiction, for example. We do not have any rigid views on that but we do believe there is a role for the federal state in protecting those rights of a citizen.

• 1125

**Mr. Reid:** Correct me if I am wrong. If you saw the clearly defined role of the national government and you were happy with that, and if you saw that the bottom line, as you call it, was there for all Canadians and you were happy with that, you would not be as concerned about how we got there in terms of the delivery and the protection if it was there?

**Mr. Penikett:** I guess not. I would have to see the particular construction. If we meant that following the agreement that the federal government had guaranteed certain consistent minimum rights across the country, the protection of them was somehow delegated or arrangements were made, I guess that would be possible. I would have to comment on a specific proposal before—

**Mr. Reid:** I know my question is unfair.

[Traduction]

**Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Thank you very much for your presentation, Mr. Penikett. I appreciate it a lot, and perhaps much more than several others we have heard today. As a Quebecker, I thank you very much.

**M. Reid (St. John's—Est):** Tout d'abord, si je peux me permettre une remarque personnelle, je tiens à dire à quel point je suis heureux de voir mon ami Paul Lucier parmi nous.

D'une certaine façon, nous avons esquivé la question de l'asymétrie. Vous avez parlé de l'essentiel. Je pense que les Canadiens devraient pouvoir s'attendre à ce que les mêmes dispositions essentielles s'appliquent à tous les Canadiens où qu'ils se trouvent dans le pays. Comment définissez-vous cet essentiel?

**M. Penikett:** Qu'il s'agisse de la Charte ou d'une Charte à laquelle s'ajouteraient certains droits sociaux, il me semble que certaines conditions minimales devraient s'appliquer à tous les citoyens où qu'ils vivent dans le pays. Quels que soient les autres arrangements qu'on puisse conclure quant à la répartition des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces, il me semble qu'il existe certains droits minimums, qu'ils soient consacrés dans la Charte ou ailleurs, que chaque Canadien devrait connaître et dont il devrait être assuré de pouvoir jouir, qu'il habite à St. John's, à Québec ou à Whitehorse.

**M. Reid:** Pour ce qui est du respect de ces droits essentiels dans la pratique, acceptez-vous la façon dont c'est fait, c'est-à-dire le fait que ce soit la responsabilité du gouvernement fédéral, parce que c'est normalement le cas, ou que ce soit la responsabilité d'une province, dans les cas où un accord a été conclu?

**M. Penikett:** C'est une question importante, car la capacité du gouvernement fédéral de protéger certains droits est bien sûr probablement beaucoup plus grande que celle d'une petite province relativement défavorisée par exemple. Nous n'avons pas d'opinion stricte à ce propos, mais nous croyons vraiment que l'État fédéral a un rôle à jouer dans la protection de ces droits des citoyens.

**M. Reid:** Reprenez-moi si je fais erreur. Si vous pouviez voir que le rôle du gouvernement national était clairement défini et que vous en soyez satisfait, et si vous pouviez voir que l'essentiel, comme vous l'appellez, était garanti à tous les Canadiens et que vous en soyez satisfait, vous ne seriez pas aussi préoccupé par la façon dont on assurerait l'application et la protection de ces droits?

**M. Penikett:** Je suppose que je ne le serais pas. Il faudrait que je voie comment tout cela serait édifié. Si cela signifiait qu'après l'accord selon lequel le gouvernement fédéral aurait garanti certains droits minimums uniformes dans tout le pays, leur protection serait en quelque sorte déléguée ou ferait l'objet d'accords, je suppose que ce serait possible. Il faudrait que je voie une proposition précise avant de pouvoir commenter...

**M. Reid:** Je sais que ce n'est pas juste de ma part de poser une telle question.



[Text]

**Mr. Atkinson (St. Catharines):** Mr. Premier, thank you for your presentation. It was very helpful.

The two-track system has something that has interested us. In expanding on it, were you saying there should be bilateral negotiations for the one track between Quebec and the federal government and then go on from there? What is the initiation point for the other track in that case?

**Mr. Penikett:** As I understand what people are telling me, there is some problem on both scores with it simply being the federal government, for example, on the one track talking to Quebec. Because the Prime Minister happens to be from Quebec, there is some apprehension in some parts of the country. From a political point of view, and I am not talking Constitution, the politics of the situation would suggest that you probably need an entity, whether it is a parliamentary group or an all-party group or something, that would have some legitimacy everywhere in the country to carry out this dialogue with Quebec. Clearly, the Prime Minister has the authority, but any Prime Minister from time to time may not have the credibility or the political ability to put it together.

It is the same with aboriginal people. It seems to me that if you are going to have the parallel track process, there should be something similar about the arrangements. For all the other questions, at some point we need to make sure the federal Parliament and the provincial legislatures are involved. I say the legislatures and the Parliament because part of the apprehension about all the processes up until now has been that they are just a bunch of the boys getting together in the back room. We have to get past that. We have to open it up. We have to make it more public, and we have to make it seem that it is not partisan, or the Constitution is not the plaything of the premiers.

**Mr. Atkinson:** If I am reading you correctly, you are saying the first ministers' conference is suspect, as we found in Meech. You are talking about the federal government being suspect. Is that not why we are looking at a constituent assembly? Could that constituent assembly start us on the two-track process, or is that there to try to resolve all this baggage we carry along?

**Mr. Penikett:** There is the problem of time, and I think a constituent assembly, especially if it were composed of people. . . Let us be frank. People underrate the role of professional politicians, but if you had a constituent assembly full of people and it was their first time in public office, you would not expect them to be competent to deal with constitutional issues the day after they met.

My guess is that we have a problem of time, which is one of the reasons why I suggest two tracks. I know enough about negotiations with aboriginal people, for example. Developing the trust relationships, the understandings and not misreading each other's signals is time consuming.

**Mr. Atkinson:** I appreciate that, but how do we initiate it?

[Translation]

**M. Atkinson (St. Catharines):** Monsieur le premier ministre, je vous remercie de votre exposé. Il est très utile.

Le processus à deux voies nous intéresse. Lorsque vous en avez parlé, disiez-vous que des négociations bilatérales devaient d'abord se dérouler sur une voie, entre Québec et le gouvernement fédéral? Dans ce cas, à quel moment devrait-on passer à l'autre voie?

**M. Penikett:** Si j'ai bien compris ce qu'on m'a dit, il y aurait des difficultés à deux points de vue, si c'était simplement le gouvernement fédéral qui négociait sur une voie, par exemple, avec le Québec. On éprouve certaines craintes dans certaines parties du pays, parce que le Premier ministre vient du Québec. Du point de vue politique, et je ne parle ici de la Constitution, il faudrait probablement une entité, que ce soit un groupe parlementaire, un groupe réunissant tous les partis ou toute autre sorte de groupe qui serait considéré partout dans le pays comme un interlocuteur légitime dans le dialogue avec le Québec. Il est évident que le Premier ministre a l'autorité voulue, mais il arrive parfois qu'un premier ministre n'a pas la crédibilité ou la compétence politique voulue pour réussir à le faire.

C'est la même chose en ce qui concerne les peuples autochtones. Il me semble que si l'on opte pour le processus des voies parallèles, il faudrait songer à des dispositions semblables pour eux. Pour ce qui est de toutes les autres questions, il faudra nous assurer de la participation du Parlement fédéral et des assemblées législatives provinciales. Je mentionne les assemblées législatives et le Parlement parce qu'il faut éviter que le processus se limite à de petites réunions dans les coulisses, comme c'était le cas jusqu'à maintenant. Nous devons aller plus loin, nous devons élargir le processus. Nous devons le rendre plus public et nous devons montrer que le processus est dénué d'esprit de parti ou que la Constitution n'est pas le jouet des premiers ministres.

**M. Atkinson:** Si je vous comprends bien, vous dites que les conférences de premiers ministres sont suspectes, comme nous avons pu le constater dans le cas de Meech. Vous dites que le gouvernement fédéral est suspect. N'est-ce pas la raison pour laquelle nous examinons la possibilité d'une assemblée constituante? Cette assemblée constituante pourrait-elle entamer le processus à deux voies, ou voudrions-nous qu'elle résolve tous ces problèmes qui nous accablent?

**M. Penikett:** Le facteur temps présente une difficulté et je pense qu'une assemblée constituante, spécialement si elle est composée de personnes. . . Soyons francs. Les gens mésestiment le rôle de politiciens professionnels, mais si l'assemblée constituante était composée de personnes pour qui ce serait la première charge publique, on ne s'attendrait pas à ce qu'elles aient la compétence voulue pour traiter des questions constitutionnelles le jour après leur première réunion.

Je pense que le facteur temps présente une difficulté et c'est l'une des raisons pour lesquelles je propose le processus à deux voies. J'ai suffisamment d'expérience, par exemple, dans les négociations avec les peuples autochtones. Il faut du temps pour établir des rapports de confiance, de compréhension, afin qu'on ne se méprenne pas sur le sens des paroles de chacun.

**M. Atkinson:** Je le comprends, mais comment faut-il commencer?



[Texte]

**Mr. Penikett:** The only way I can answer it is how I would probably start. I would probably look at what you now have. You have a joint parliamentary committee. You may want to suggest something like this, or you might want to suggest that the party leaders... The party leaders in the national Parliament have agreed before on arrangements about constitutions, and they may well say they will mandate a body that includes all-party representation or that is balanced in terms of regional interests to begin some kind of dialogue. Ultimately, of course, the constitutional contracts have to be forged by governments. We may want to assemble something like a constituent assembly at the end of the day, perhaps involving some of the people in that part of the process.

• 1130

I would guess there would have to be some symmetry in the process, one group perhaps talking to Quebec and another group talking to the other interests in the country. The problem is that I think it is an impossible task for the same group of people trying to juggle all those balls and handle all those discussions at the same time. That is one of the reasons why I suggested a separate track.

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** Premier Penikett, I appreciate your comments about aboriginal peoples. If more leaders had that view, I am sure we could solve a lot of our current problems.

I want to go right back and follow up the two-track amendment process Mr. Atkinson suggested, because I still have a problem with it. Do I understand you to say that it is not a bilateral process but a forum in which we can discuss the Quebec situation? If it is the bilateral one then I have to ask you this.

Alberta has said it has no intention of sitting on the sidelines and having the agenda of constitutional reform set solely by Quebec and/or the federal government. That is the first part. How would you deal with that position?

Secondly, you referred to sections 42 and 43. Are you looking for a role for the Yukon Territories with respect to section 42 in all of those subsections, or just paragraph (e), where it is the extension of existing provinces into the territories? With section 43, where are you suggesting that the additional phrase of "and territories" be put in? Are you on the third line of section 43 or adding it under paragraph (a) after the word "provinces"?

Lastly—this is one question with four elements—you refer to the Charter, and in fact the Sparrow decision as well in your comments. I presume from the rest of your presentation that you do not really favour executive federalism or the first ministers conference to deal with the consultation part to which you referred. With respect to the groups that would be affected, how do you determine which groups or which representative body you would deal with there? Do you talk about a constituent assembly at that point, or would you agree, for example, to a bilateral discussion with aboriginal people on matters that directly affect them?

[Traduction]

**M. Penikett:** Je peux seulement vous dire comment je commencerais probablement. J'examinerais vraisemblablement ce que vous avez maintenant. Vous avez un comité parlementaire mixte. Vous pourriez peut-être suggérer que les chefs des partis... Les chefs des partis au Parlement national se sont déjà entendus pour prendre certaines dispositions au sujet de la Constitution et ils pourraient bien dire qu'ils vont donner mandat à un groupe composé de représentants de tous les partis ou d'un nombre équitable de représentants des intérêts des régions d'ouvrir une sorte de dialogue. Évidemment, les contrats constitutionnels doivent finalement être rédigés par les gouvernements. Nous voudrions peut-être réunir une sorte d'assemblée constituante à la fin du processus et elle devrait peut-être comprendre certaines des personnes qui auront participé à l'étape précédente.

J'imagine qu'il faudrait une certaine symétrie dans le processus. Un groupe pourrait entamer des discussions avec le Québec, tandis qu'un autre groupe pourrait parler aux autres intérêts dans le pays. À mon avis, le problème c'est qu'il est impossible que le même groupe essaie de jongler toutes ses balles et de s'occuper de toutes ces discussions en même temps. Voilà pourquoi je suggérerais une voix distincte.

**M. Littlechild (Wetaskiwin):** Monsieur le premier ministre, j'apprécie vos observations au sujet des autochtones. S'il y avait plus de dirigeants au Canada qui partageaient votre opinion, sans doute nous pourrions résoudre beaucoup de nos problèmes actuels.

M. Atkinson a parlé du processus de modification à double voie, et j'aimerais bien aborder cette question, car j'ai encore de la difficulté à être d'accord avec ce processus. Avez-vous dit qu'il ne s'agit pas d'un processus bilatéral, mais plutôt d'un forum où on peut parler de la situation du Québec? S'il s'agit du processus bilatéral, j'ai une question à vous poser.

L'Alberta a déclaré qu'elle veut absolument intervenir. Il n'est pas question que la réforme constitutionnelle soit menée uniquement par le Québec et le gouvernement fédéral. Voilà le premier volet de ma question. Quelle est votre réaction à cette prise de position?

Le deuxième volet de ma question s'applique aux articles 42 et 43. Est-ce que vous cherchez un rôle pour les Territoires du Yukon par rapport à tous les paragraphes de l'article 42, ou uniquement l'alinéa e), où l'on parle de l'expansion des provinces existantes dans les territoires? Dans l'article 43, où voulez-vous ajouter l'expression «et les territoires»? S'agit-il, dans la version anglaise, de la troisième ligne de l'article 43, ou bien l'alinéa a) après le mot «provinces»?

Enfin, vous avez également fait allusion à la Charte et au jugement Sparrow. Si je ne m'abuse pas, d'après votre exposé, vous n'êtes pas en faveur du fédéralisme exécutif ou des conférences des premiers ministres afin de régler la question de la consultation auxquelles vous avez fait référence. En ce qui concerne les groupes touchés, comment envisagez-vous la sélection des groupes ou des organes représentatifs? S'agit-il d'une assemblée constituante, ou bien êtes-vous en faveur des discussions bilatérales avec les autochtones au sujet des questions qui les concernent directement?



[Text]

**Mr. Penikett:** Those are all excellent questions, and this is the only fast way I can answer them. In section 43 there are two places, in the first paragraph and the last paragraph, where the words "and territories" should be added.

Our particular concern on section 42 is with the last two paragraphs, (e) and (f), about the extension of existing provinces into the territories and the establishment of new provinces. I understand the concern of provinces—you raised the question of the province of Alberta—but the fiduciary obligations between aboriginal people is principally between the federal Crown and aboriginal people, and that has to be worked out.

If you could get the provinces to participate in the two tracks, then great. The problem, as I understand the situation of FMCs, is that Quebec say they are not going to participate. So if Quebec is not there, is the FMC a useful instrument in this whole process—unless somehow the FMC deals with Quebec separately? You have to deal with what Quebec's stated position is.

I do not have an answer to all the complexities; I am just a country boy from the Yukon. All I am suggesting is that we are running out of time and if these two things are entangled and twisted together then we may run out of time on this country. That is my modest proposal.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** This concludes the presentation. Again, I wish to congratulate Mr. Penikett very warmly.

**Mr. Blackburn:** A point of order before we leave.

Monsieur Penikett, vous êtes le premier premier ministre à comparaître devant notre Comité. J'espère que les autres premiers ministres des provinces canadiennes suivront l'exemple du Nord.

**Des voix:** Bravo!

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I must confess that is a very interesting point of order.

We will adjourn for about three or four minutes.

• 1135

• 1140

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** À l'ordre!

Je désire nous excuser auprès de l'Association franco-yukonnaise. Je vous invite à prendre tout le temps que vous aviez prévu. C'est nous qui sommes en faute et non pas vous.

Nous souhaitons la bienvenue à M. Luc Laferté, M<sup>me</sup> Hélène Saint-Onge, M. André Pinette et au petit bébé.

**Mme Hélène Saint-Onge (membre du Bureau de direction de l'Association franco-yukonnaise):** Nous assurons la relève.

[Translation]

**M. Penikett:** Toutes vos questions sont excellentes, et je vais essayer d'y répondre rapidement. Il y a deux endroits à l'intérieur de l'article 43 où il faudrait ajouter les mots «et les territoires», c'est-à-dire dans le premier alinéa et le dernier alinéa.

L'objet de nos préoccupations en ce qui concerne l'article 42 est les deux derniers alinéas, c'est-à-dire les alinéas e) et f). Ces alinéas traitent de l'extension des provinces existantes dans les territoires, et de l'établissement de nouvelles provinces. Je comprends les inquiétudes des provinces—vous avez soulevé la question posée par l'Alberta—mais les obligations fiduciaires envers les autochtones sont principalement entre la Couronne fédérale et les autochtones, et il faut régler ce problème.

Si l'on pourrait convaincre les provinces de participer dans le processus à double voie, ça serait formidable. Selon moi, le problème des conférences des premiers ministres tient au fait que le Québec dit qu'il n'a pas l'intention de participer. Alors si le Québec n'est pas présent aux conférences des premiers ministres, est-ce que ces conférences sont un outil utile dans tout ce processus—à moins que l'on traite des questions du Québec aux conférences de premiers ministres de façon séparée? Il faut composer avec la prise de position du Québec.

Je n'ai pas de réponses à toutes ces questions difficiles. Je ne suis qu'un petit gars du Yukon. Je vous dis tout simplement qu'il nous reste très peu de temps. Si ces deux questions sont enchevêtrées, peut-être que c'est fini pour le Canada. Voilà mes propositions modestes.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** L'exposé de M. Penikett est terminé. Encore une fois j'aimerais offrir mes félicitations les plus chaleureuses à M. Penikett.

**M. Blackburn:** Un rappel au Règlement avant de terminer.

Mr. Penikett, you are the first Premier who has appeared before our committee. I hope that the other Premiers will follow the example of the North.

**Some hon. members:** Here, here!

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** En effet, un rappel au Règlement très intéressant.

Nous allons suspendre les travaux pendant trois ou quatre minutes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Order please.

I would like to apologize to the people from the Association des franco-yukonnais. Please take all the time that you had expected. We were the ones who made the mistake, not you.

We would like to welcome Mr. Luc Laferté, Mrs. Hélène Saint-Onge, Mr. André Pinette and the little baby.

**Mrs. Hélène Saint-Onge (Officer of the Association franco-yukonnaise):** Yes, the next generation.



*[Texte]*

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Il est aussi protégé par la Constitution du pays.

Je vous prie de présenter votre mémoire.

**Mme Saint-Onge:** Merci, monsieur le président. Je tiens à souligner que c'est tout un honneur pour nous de parler tout de suite après notre premier ministre. Je crois qu'il a fait une très bonne présentation. Il n'est pas ici, mais je tiens à le signaler.

L'Association franco-yukonnaise, qui représente les Yukonnais d'expression française depuis dix ans, est heureuse de participer aux travaux de ce Comité. Cet exercice faisant partie de la vague de consultation de l'après-Meech saura, nous l'espérons, apporter une solution aux problèmes que posent les procédures de modification de la Constitution. Les divers groupes de Canadiens et Canadiennes consultés trouveront, nous en sommes certains, des éléments de réponse qui respecteront l'identité de chacun.

Après l'échec du lac Meech et les difficultés rencontrées lors des dernières conférences des premiers ministres, il est évident que le processus de modification de la Constitution est lourd et inefficace. Le problème causé par la ratification des ententes négociées n'est qu'une partie de l'enjeu. La problématique de l'élaboration de ces ententes est encore plus importante à nos yeux.

Les politiciens qui se sont chargés jusqu'à présent de formuler et d'élaborer les propositions d'amendements ne peuvent pas prétendre représenter parfaitement les groupes comme les femmes, les communautés linguistiques, les autochtones, etc. Notre système électoral, étant basé sur la représentation des habitants d'un territoire, est mal adapté à la présence, dans une même circonscription, de tous ces groupes sociaux organisés. Le système de modification de la Constitution devra tenir compte du facteur représentativité.

Les francophones que nous représentons ont tous eu leur mot à dire dans l'avenir constitutionnel du Canada. Un droit de parole dans l'élaboration des modifications de la Constitution assurerait une présence plus efficace des francophones. Par ailleurs, en tant qu'habitants du Yukon, nous pouvons entrevoir quels sont les risques qu'entraînerait un système où les membres ne seraient pas tous égaux.

Nous sommes donc à la recherche d'un outil qui nous permettra de trouver des moyens efficaces de changer la Constitution tout en respectant l'identité et les aspirations des groupes organisés comme les femmes, les communautés linguistiques, les autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles. Cet outil devra aussi s'adapter au contexte politique actuel. On sait que le Québec a sa propre position quant à son avenir au sein du Canada.

La solution que propose l'Association franco-yukonnaise est une assemblée constituante. Beaucoup plus large qu'une conférence des premiers ministres, cette assemblée constituante nationale verrait le jour à l'automne 1991 et aurait comme mandat de réformer le fédéralisme canadien. Elle devra donc trouver une formule permanente de modification de la Constitution tout en reconnaissant l'importance d'inclure les nouvelles forces politiques au processus de réforme.

*[Traduction]*

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** He too is protected by the country's Constitution.

Please present your brief.

**Mrs. Saint-Onge:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to say that it is quite an honor for us to speak immediately after our Premier. I think he gave a very good presentation. He is not here right now, but I would like to congratulate him on the presentation all the same.

For 10 years, the *Association franco-yukonnaise* has been representing French speaking inhabitants of the Yukon. We are glad to be taking part in this committee's work. We hope that this exercise, which is part of the post Meech Lake wave of consultation, will lead to a solution to the problems relating to procedures for amending the Constitution. We are sure that certain various groups of Canadians consulted will find some basis for an answer that will respect each group's identity.

After the failure of Meech Lake and the difficulties that were encountered during the last first Ministers conferences, it became obvious that the process for amending the Constitution is awkward and ineffective. The problem of ratifying agreements that were negotiated is only one part of the story. In our view, the problems relating to development of these agreements is even greater.

To date, the politicians who have taken responsibility for formulating and developing proposed amendments cannot claim to be the very best representatives of groups such as women, language communities, natives and so on. Given that our electoral system is based on representation of the people living in a territory, it is ill suited to the presence of all these organized social groups within the same riding. The system for amending the Constitution will have to take the representativeness factor into account.

All the francophones whom we represent had something to say about the constitutional future of Canada. A voice in the development of amendments to the Constitution would allow francophones a more effective presence. Moreover, as people living in the Yukon, we can see what the risks would be in a system where not all members are equal.

We are seeking a tool that will enable us to identify effective ways of changing the Constitution, while respecting the identity and aspirations of organized groups such as women, language communities, natives, the disabled and visible minorities. This tool will also have to be adapted to the current political context. Everyone knows that Quebec has its own stance on its future within Canada.

The solution that our organization would like to suggest is a constituent assembly. With a much broader scope than a First Ministers conference, this national constituent assembly could be established in the fall of 1991. Its mandate would be to reform the Canadian federal system. Its objective will be to find a permanent formula for amending the Constitution, while recognizing the importance of including new political forces in the reform process.



[Text]

[Translation]

• 1145

Cette assemblée serait composée de trois catégories de délégations:

– Les délégations politiques: le fédéral, les provinces et les deux territoires auraient chacun une délégation de dix personnes, six du parti au pouvoir et quatre de l'opposition, pour un total de 130 personnes.

– Les délégations d'acteurs constitutionnels: environ cinq délégations représentant les groupes sociaux directement touchés par la Constitution comme les groupes multiculturels, les groupes de femmes, les groupes travaillant dans le domaine de l'égalité, les personnes handicapées et les communautés de langue officielle. Chacune aurait 15 délégués pour un total de 75.

– Finalement, la délégation autochtone: 30 personnes choisies par la communauté elle-même.

La méthode de sélection de ces délégués devra être assez souple pour tenir compte des différentes réalités en jeu. Les différentes délégations politiques seront choisies par les gouvernements qu'elles représenteront. La communauté autochtone est amplement capable de définir ses normes et critères de sélection. En ce qui a trait aux groupes sociaux, ils sont tous regroupés en fédérations nationales, ce qui a pour effet de faciliter la démarche de sélection.

La délégation des communautés linguistiques devrait être composée de cinq francophones hors Québec et de cinq anglophones du Québec. L'absence des francophones du Québec est justifiée par la présence du gouvernement de cette province qui les représente. Avec un total d'environ 235 personnes, l'assemblée constituante peut efficacement représenter la population canadienne. Contrairement à un style référendaire qui, souvent, ne fait que souligner les divergences d'opinion, une structure comme celle que nous proposons pourra bâtir des consensus à l'intérieur du groupe.

Nous sommes confiants que cette formule peut nous aider à atteindre nos buts tout en respectant les valeurs fondamentales chères aux Canadiennes et Canadiens. Parmi ces valeurs, nous retrouvons le maintien de la fédération canadienne tout en étant conscients de la nécessité d'y apporter de profondes réformes.

Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci beaucoup pour cet exposé très clair et très lucide.

**M. Nystrom:** Bienvenue devant notre Comité mixte du Parlement.

Vous suggérez la formation d'une assemblée constituante, comme beaucoup d'autres personnes au Canada. Vous proposez une formule un peu différente des autres. Je pense qu'il y a maintenant un consensus au sein de notre Comité voulant que nous ayons un processus beaucoup plus démocratique.

À quelle étape du processus y aurait-il une assemblée constituante, selon votre proposition? Au moment de discuter des principes d'amendement constitutionnel? Lors des négociations actuelles? À quelle étape aurions-nous le processus de ratification? Est-ce que nous devons suivre la même formule d'amendement: sept provinces représentant 50 p. 100 de la population, etc., etc.? Quel serait le rôle des premiers ministres provinciaux et du premier ministre fédéral dans le processus?

This assembly would be made up of three kinds of delegations:

– Political delegations: The Federal Government, the provinces and the two territories would each have one delegation of 10 people, 6 members from the party in power and 4 from the Opposition, for a total of 130 people.

– Delegations made up of constitutional players: roughly 5 delegations representing social groups directly affected by the Constitution, such as multicultural groups, women's groups, groups working for equal rights, the disabled and official language communities. Each group would have 15 representatives, for a total of 75.

– Finally, the native delegation: 30 people chosen by the native community itself.

The method for selecting these representatives will have to be flexible enough to take into account the various realities at hand, the various political delegations will be chosen by the Governments that they will be representing. The native community is quite capable of defining its selection standards and criteria. There are national federations that represent the social groups, which should make it easier to select the representatives.

The delegation representing language communities should be made up of 5 francophones from outside Quebec and 5 anglophones from Quebec. This delegation will not include francophones from Quebec, but this is justified given that the Quebec government will be representing them. With a total of about 235 people, the constituent assembly can effectively represent the population of Canada. Unlike a referendum, which often only highlights differences of opinion, an assembly such as the one we suggest, will be able to build a consensus within the group.

We are confident that this formula will help us reach our goals, while respecting the basic values that Canadians hold dear. One of these values is to maintain the Canadian federation, while being aware of the need to make major reforms.

Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much for your presentation. It was very clear and very easy to understand.

**Mr. Nystrom:** Welcome to our Parliamentary Joint Committee.

Like many other people in Canada, you suggest setting up a constituent assembly. Your formula is slightly different from the others. I think a consensus now exists within our committee. We all would like to see a far more democratic process.

Where would a constituent assembly fit in your proposal? At what stage of the process? When discussing principles for constitutional amendments? During the current negotiations? At what stage would we have the ratification process? Should we follow the same amending formula: 7 provinces representing 50% of the population and so on? What role would the Premiers and the Prime Minister play in the process?



[Texte]

**M. Luc Laferté (consultant à l'Association franco-yukonnaise):** L'idée d'une assemblée constituante est une idée qui a fait du chemin à travers le monde et qui a des avantages sur les référendums. L'idée de l'Association franco-yukonnaise est de donner un mandat assez large à cette assemblée, d'abord le mandat de créer un outil pour changer la Constitution. Quelles formules utilisera-t-il pour prendre les idées du peuple et les traduire dans un document écrit? Donc, il s'agirait d'abord de créer l'outil. De plus, on va demander à cette assemblée constituante d'essayer l'outil. Quand un ouvrier se fabrique un nouvel outil de travail, il l'essaie probablement à toutes les étapes de la préparation de l'objet lui-même.

Donc on demanderait à cette assemblée de trouver des formules d'amendement et aussi d'apporter des amendements. Étant donné que tous les représentants des Canadiens seraient assis à la même table, ce serait l'occasion idéale de leur demander non seulement comment ils veulent faire les changements, mais aussi quels changements ils veulent apporter.

Donc, on donnerait un mandat très large à cette assemblée constituante, qui devra probablement se prononcer sur les articles 42 et 43. Je pense qu'on a mentionné l'histoire du droit de veto, du nombre de provinces, de la population, des pourcentages, etc.

• 1150

Donc, on lui donnerait le mandat le plus large possible, parce qu'on a confiance en cette assemblée constituante pour trouver des solutions au problème. Est-ce que cela répond à votre question?

**M. Nystrom:** Je pense que oui. Dans votre mémoire, vous avez parlé du début de cette assemblée constituante à l'automne 1991. Après avoir trouvé un consensus canadien, et je suis confiant qu'on y parviendra, pour le processus de ratification, est-ce qu'on devra suivre la même formule: sept provinces représentant 50 p. 100 de la population? Après l'assemblée constituante, aurons-nous besoin de résolutions de chaque assemblée législative du pays, comme c'est le cas actuellement?

**M. Laferté:** L'idée n'est pas de passer par-dessus les assemblées législatives des provinces. C'est plutôt de donner l'occasion aux provinces de régler leurs problèmes et de trouver une solution commune. Donc, quand je parle d'un mandat très large, je parle de faire de cette assemblée constituante l'outil qui va trouver des façons de changer la Constitution et proposer des solutions.

Si certaines provinces ne sont pas d'accord à ce moment-là, elles auront l'occasion de dire lors de l'assemblée constituante: Non, je ne suis pas d'accord sur ce changement, et peut-être même de revenir en arrière et de dire: La formule de changement qu'on a élaborée n'est peut-être pas bonne puisqu'il y a encore des gens qui ne sont pas d'accord. Voilà pourquoi nous croyons qu'il faut mettre les deux processus ensemble. On trouve l'outil et ensuite on l'applique.

Je reviens à mon exemple de tout à l'heure. L'ouvrier qui se rend compte, après son premier essai d'un nouvel outil, que cet outil ne fonctionne pas, recommence à zéro.

[Traduction]

**Mr. Luc Laferté (Consultant to the Association franco-yukonnaise):** The entire world is familiar with the concept of a constituent assembly. It does have some advantages over referendums. Our association would like to give this assembly a rather broad mandate. First of all, the assembly would be asked to devise a tool for changing the Constitution. What formulas would be used to take the ideas of the people and turn them into a written document? So first of all the tool would have to be created. As well, we will ask the constituent assembly to try out the tool. When a worker builds a new tool, probably he tries it at every stage of preparing the object itself.

So, we would ask this assembly to find amending formulas, and we would also ask them to carry out amendments. Given that all the people representing Canadians would be sitting at the same table, this would be the ideal opportunity to ask them not only how they want to make changes, but also what changes they wish to make.

So, we would give this constituent assembly a very broad mandate. It would probably have to take a decision on Sections 42 and 43. I think we mentioned the background on the right of veto, the number of provinces, the population, percentages, and so on.

So, we would give the assembly the widest possible mandate, because we are confident that it will be able to find solutions to the problem. Does that answer your question?

**Mr. Nystrom:** I think so. Your brief says that this constituent assembly would be started in the fall of 1991. After arriving at a Canada-wide consensus, and I am confident that we will be able to, for the ratification process, will we have to use the same formula: 7 provinces representing 50% of the population? After the constituent assembly, will we need resolutions made by each legislative assembly in the country, as currently is the case?

**Mr. Laferté:** The idea is not to go over the heads of the provincial legislative assemblies. Rather, we want to give the provinces the opportunity to solve their problems and to find a common solution. So when I speak of a very broad mandate, I am saying that I think we should make this constituent assembly a tool that will find ways for changing the Constitution and suggesting solutions.

If some provinces are not in agreement at that time, they will have the chance to say so during the constituent assembly. They will be able to say that they do not agree with this change, and perhaps they will be able to go back and say that the amending formula that we developed perhaps is not good, since there are still people who are not in agreement. This is why we believe that processes must be combined. First we find the tool and then we use it.

I will go back to my earlier example. After a worker tries out a new tool for the first time, if he realizes that it does not work, he starts all over again.



[Text]

Je laisserais la question des pourcentages à l'assemblée constituante qui commencerait à l'automne 1991, aussitôt que son mandat serait clair. Par exemple, on dirait à cette assemblée constituante: Vous devez trouver tel genre d'outil pour aller chercher l'idée des gens. On a déjà une assemblée constituante. On lui dirait: On veut tel genre de changement à la Constitution. On ne veut pas que vous vous attardiez à la tuyauterie; on veut que vous vous arrêtiez sur les points vraiment importants de la Constitution.

Quand ces mandats auront été clarifiés, on appellera les gens qui auront été délégués par leur fédération ou par leur gouvernement et on les mettra au travail.

**M. Nystrom:** Je pense que vous avez dit non au référendum pour la ratification.

**M. Laferté:** Quand on analyse un peu la situation mondiale, on voit qu'il est très rare qu'un référendum unisse la population sur une idée.

Quand une région, une province ou même un pays semble uni, le référendum a parfois l'effet de désunir ces gens-là. Quand le pays est désuni, cela ne règle pas le problème. On a des exemples de cela. Le référendum de 1980, au Québec, n'a pas vraiment uni cette province-là. On a aussi l'exemple de l'URSS, un pays qui est en voie de se défaire. C'est mon opinion personnelle, bien entendu. Le référendum d'il y a quelques jours n'a pas vraiment fait grand changement. On a des 50.1 p. 100 et des 49.9 p. 100. Cela ne change rien. Le problème reste le même. Donc, pour l'Association franco-yukonnaise, le référendum n'est pas vraiment un moyen de réunir les gens.

Notre proposition d'assemblée constituante est un exemple frappant d'une réunion: 235 personnes, c'est une réunion monstre. Si ces délégués de tous les gens du pays, de toutes les façons possibles, horizontalement ou verticalement, ne sont pas capables de s'entendre, je passe le chapeau à quelqu'un d'autre.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Dois-je comprendre que le référendum a plus de chance de diviser que d'unir?

**M. Laferté:** Je pense que oui.

**M. Nystrom:** Je pense que vous avez raison.

J'ai une dernière question. J'imagine que l'Association franco-yukonnaise est membre de la Fédération des francophones hors Québec.

**M. Laferté:** Oui.

**M. Nystrom:** Est-ce que votre association au niveau national a eu des contacts avec le gouvernement du Québec ou les partis d'opposition de la province de Québec? Le Québec est le foyer de la langue française au Canada, et il est important que vous ayez de bons contacts avec les Québécois pour régler le problème constitutionnel. Je ne parle pas de négociations avec les Québécois et les Québécoises, mais est-ce que vous avez eu des contacts ou des échanges d'idées avec la province de Québec?

[Translation]

I would leave the question of percentages to the constituent assembly that would begin in the fall of 1991, as soon as its mandate is clear. For example, we would tell this assembly that they should find one particular kind of tool to get people's ideas. We already have a constituent assembly. We would say to the assembly that we want one particular kind of change to the Constitution. We would not want the assembly to lose time looking at all the details, but we would want it to consider the truly important points of the Constitution.

Once these mandates are clarified, we will call the people who have been delegated by their federation or government and we will put them to work.

**Mr. Nystrom:** I think that you did not agree with the idea of a referendum for ratification.

**Mr. Laferté:** If one takes a look at referendums throughout the world, one sees that they very rarely unite the population on a particular concept.

When a region, province or even a country seems to be united, sometimes a referendum creates divisions. When a country is divided, this does not solve the problem. We have seen some examples of this, the 1980 referendum in Quebec did not really unite that province. We also can look at the example of the USSR, a country which is in the progress of disintegrating. Of course, this is my own personal opinion. The referendum a few days ago did not really bring about any major changes. Results such as 50.1% and 49.9% do not change anything. The problem remains the same. So, our association does not really see a referendum as a way of bringing people together.

Our proposed constituent assembly is a striking example of a meeting: 235 people make for one gigantic meeting. If these representatives of all the people in the country are unable to come to an agreement in any way, horizontally or vertically, I will let someone else try.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** So you are saying that a referendum is more likely to divide than to unite?

**Mr. Laferté:** I think so.

**Mr. Nystrom:** I think you are right.

I have one last question. I would imagine that your association belongs to the *Fédération des francophones hors Québec*.

**Mr. Laferté:** Yes.

**Mr. Nystrom:** Does your association at the national level have contacts with the Quebec government or the Opposition parties in Quebec? Quebec is the home of the French language in Canada, and it is important for you to have good contacts with Quebecers so as to resolve the constitutional problem. I do not mean negotiating with Quebecers, but have you had contacts with the province of Quebec? Have you been exchanging ideas with them?



[Texte]

[Traduction]

• 1155

**M. Laferté:** Jusqu'à présent, la Fédération des francophones hors Québec n'est pas une fédération de Québécois hors Québec. On est regroupés sous une Fédération des francophones hors Québec. La raison pour laquelle on utilise le mot «Québec» est que le Québec est le berceau du groupe des francophones.

L'idée de la Fédération des francophones hors Québec est d'assurer la survie des francophones vivant à l'extérieur de la province où il y a le plus de francophones. Bien entendu, on essaie d'entretenir de bonnes relations avec la province.

Depuis quelque temps, à toutes les espèces de conférences qu'ils ont là-bas, on se rend compte que les Québécois essaient de se diriger dans une certaine direction. Jusqu'à maintenant, on n'a pas vraiment d'opinion là-dessus. On se rend compte que les Québécois veulent faire ce qu'ils veulent. Leur volonté commence à se définir. Notre position est qu'un Canada uni est un Canada plus fort.

Dans cette optique-là, si on pouvait avoir un Québec heureux dans un Canada uni, ce serait préférable pour nous. La plupart d'entre nous viennent de là. Peut-être y retournerons-nous un jour. On peut toujours aller visiter notre parenté.

Pour revenir à la question originale, la façon dont le Québec traite les francophones hors Québec ne nous fait pas souffrir pour l'instant. On observe attentivement la façon dont le Québec se prépare à affronter l'avenir, mais on n'a pas vraiment d'opinion sur ce qu'il fait.

**Le sénateur Comeau (Nova Scotia):** Je trouve que votre proposition est claire et positive. Je suis satisfait de la proposition telle qu'elle est énoncée.

Je voudrais avoir quelques précisions au sujet de la délégation des francophones hors Québec. Vous recommandez une délégation de cinq personnes. Au Canada, on a dix provinces au Canada et deux territoires, soit 12 entités. Si on soustrait le Québec, cela en fait 11. De plus, certaines régions connaissent des problèmes assez différents. Le Nouveau-Brunswick n'a certainement pas les mêmes problèmes que l'Île-du-Prince-Édouard, Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse en ce qui concerne les francophones hors Québec.

Pensez-vous que cinq délégués arriveraient à régler nos problèmes, ou du moins à bien présenter nos inquiétudes?

**M. Laferté:** Il peut être difficile d'arriver avec cinq délégués qui vont représenter l'opinion de tous les francophones du Canada. La Fédération, à ce moment-là, va devoir trouver une formule pour trouver des représentants de chaque partie, et non pas seulement des gens haut placés à la Fédération des francophones hors Québec.

Personnellement, je ne serais pas contre le fait qu'on ait plus de francophones dans cette délégation-là, cela pour une raison bien simple. Premièrement, si on en a plus, on risque d'être mieux représentés. Ce n'est pas une question d'avoir plus de votes. Je pense que l'assemblée constituante serait composée de tellement de groupes différents qu'il ne pourrait pas arriver qu'un groupe gagne contre un autre. Je n'ai pas peur de dire qu'on devrait mettre plus de francophones dans cette assemblée.

**Mr. Laferté:** Until today, the *Fédération des francophones hors Québec*, is not a federation of Quebecers outside Quebec. We call ourselves *Fédération des francophones hors Québec*. The reason why we use the word «Québec», is because Quebec is the cradle of francophones.

The idea behind the *Fédération des francophones hors Québec* is to ensure the survival of francophones living outside the province which has the most francophones. Of course, we try to maintain good relations with that province.

For some time now, throughout the many conferences they have there, we have realized that Quebecers are trying to head in a certain direction. Until now, we have not really expressed any opinion on that matter. We realize that Quebecers want a different deal. They are beginning to define what they want. Our position is that a united Canada represents a stronger Canada.

In this manner, we would prefer to see a happy Quebec within a united Canada. Most of us come from there. We might return some day to perhaps visit our relatives.

But to come back to the original question, that is the way Quebecers treat francophones outside Quebec, does not bother us for now. We are carefully observing the way in which Quebec is preparing to face the future, but we do not really have an opinion on what it is doing.

**Senator Comeau (Nova Scotia):** I think your proposal is clear and positive. I am satisfied of how it is worded.

I would like to clarify a few points on the delegation of francophones from outside Quebec. You have recommended a delegation of 5 people. In Canada, we have 10 provinces and 2 territories, that is 12 bodies. If we subtract Quebec, this leaves us with 11. As well, certain regions have vastly different problems. New Brunswick certainly does not face the same problems as Prince Edward Island, Newfoundland and Nova Scotia on the subject of francophones outside Quebec.

Do you believe that 5 delegates would be able to solve our problems, or at least to clearly represent our concerns?

**Mr. Laferté:** It might be difficult to choose 5 delegates to represent the opinion of all the francophones in Canada. The federation would then have to try to find a way to find representatives from each part, and not only to senior officials within the *Fédération des francophones hors Québec*.

I am personally not opposed to having more francophones in that delegation, for a very simple reason. First of all, if there are more francophones, we stand to be better represented. It is not a question of getting more votes. I believe that the constituent assembly would be composed of so many different groups that it would not be possible for one group to win against another. I am not afraid to say that we should have more francophones in this assembly.



[Text]

La raison fondamentale pour laquelle je mettrais plus de francophones dans la délégation des communautés linguistiques, côté français, c'est que les francophones hors Québec représentent environ 1 million de personnes. Les anglophones du Québec sont au nombre d'environ 750,000 ou 800,000, mais ils sont concentrés dans une région plus petite. Donc, il leur est plus facile d'arriver à un consensus.

Notre proposition n'amène peut-être pas des inégalités, mais il pourrait y avoir de petites divergences d'opinion quant à la proportion. Tout de même, je considère que c'est une bonne idée que d'avoir autant de représentants des anglophones du Québec que de représentants des francophones hors Québec afin de donner le ton et d'assurer un équilibre. Il faut donner le ton aux négociations de manière à donner un message clair aux anglophones du Canada: nous n'allons pas là pour que les francophones hors Québec obtiennent plus de droits qu'en ont les anglophones du Québec.

Au Canada, les francophones sont répartis un peu partout et leurs problèmes sont différents, mais ce sera à nous, pour respecter l'esprit de conciliation de cette assemblée constituante, de nous trouver une voie commune. Ce sera difficile.

• 1200

**Le sénateur Comeau:** Ce sera à chacun des groupes de francophones hors Québec de déterminer la manière dont ils choisiront leurs délégués.

**M. Laferté:** C'est cela.

**Le sénateur Comeau:** Cela ne devra pas être imposé par le gouvernement ou quoi que ce soit.

Je suis complètement d'accord avec vous sur la question du référendum. Même en exigeant des doubles majorités et une foule de choses comme celle-là, il reste que l'outil du référendum peut être dangereux.

Par contre, j'ai une inquiétude quant à une assemblée constituante. Je craindrais qu'on en vienne à faire un peu de politique dans une telle assemblée. À part cela, je vous appuie. Peut-être arrivera-t-on à un résultat qui n'est pas celui qu'on aimerait avoir. Comment peut-on régler ce genre de petite politiciaille? Je ne parle pas de partisanerie. Je parle de politiciaille.

**M. Laferté:** À propos des discussions de couloir et du lobbying que les gens vont faire, je n'ai pas tellement peur de cet aspect-là. Il y aura tellement de groupes différents que cela va devenir non seulement l'exception, mais la règle. Les gens vont devoir faire des consensus entre eux.

La raison pour laquelle je n'ai pas très peur de cela, c'est que la première chose que les gens vont devoir faire, c'est de trouver des formules d'amendement. Comment fait-on pour aller chercher l'opinion des gens et tout cela?

Cela a trait à des valeurs fondamentales des gens comme la famille, le respect d'autrui et toutes les belles valeurs que la loi nous demande de protéger et qu'on porte au fond de notre cœur. Ces gens vont devoir travailler sur des choses tellement fondamentales que la petite politiciaille, au début de cette assemblée constituante, ne causera pas un gros problème. Les gens vont s'entendre sur les questions de respect et tout cela. C'est plus tard, quand les gens auront un

[Translation]

The main reason for which I would put more francophones in the delegation of language communities on the French side is because francophones outside Quebec represent approximately 1 million people. There are about 750,000 or 800,000 anglophones within Quebec but they are concentrated in a smaller area. So it is easier for them to reach a consensus.

Our proposal would not lead to inequalities, but there might be small differences of opinion as to the numbers. In any case, I think it would be a good idea to have as many Quebec anglophone representatives as representatives of francophones outside Quebec in order to ensure there is a balance. The negotiations should set the tone so that anglophones in Canada receive a clear message: We are not there so that francophones outside Quebec obtain more rights than anglophones within Quebec.

Francophones are scattered throughout Canada and their problems are different, but it will be up to us to respect the spirit of conciliation throughout this constituent assembly and to find common ground. This will be difficult.

**Senator Comeau:** It will be up to each of the francophone groups outside Quebec to determine how they will choose their delegates.

**Mr. Laferté:** That is right.

**Senator Comeau:** It should not be imposed by the government or by anyone else.

I completely agree with you on the question of the referendum. Even if double majorities are required and many such measures, it remains that the referendum itself can be dangerous.

But I do have reservations as to a constituent assembly. I am afraid that politics would come into play in such an assembly. But apart from that, I agree with you. We might come to a result which was not the one we would have liked to have seen. How can one resolve this kind of petty politicking. I am not speaking about partisanship. I am referring to petty politics.

**Mr. Laferté:** I am not worrying too much about the lobbying that will take place. There are going to be so many different groups that lobbying will not be the exception, but the rule. The people will have to reach a consensus amongst themselves.

The reason why I am not very afraid of this is because it is the first thing people will have to do in order to find amending formulas. After all, how does one get people's opinions and so on?

It has to do with people's fundamental values such as the family, respecting one's neighbor, and all the beautiful values that the law asks us to protect and which we carry within our hearts. These people will have to work on such fundamental issues that petty politics, at the beginning of the constituent assembly, will not represent a big problem. The people will agree on questions of respect and things like that. It is only later on, when people will have more experience within the



## [Texte]

peu plus de d'expérience dans l'histoire de l'assemblée, que viendront les choses un peu plus «partisanes», que les gens essaieront de tirer la couverture de leur côté. Mais cela ne m'inquiète pas parce qu'à ce moment-là, ils auront eu un peu d'expérience.

L'histoire nous apprend que, lorsqu'il y a eu des assemblées constituantes, notamment en Australie, il n'y a pas très longtemps, et aux États-Unis, juste avant l'histoire de leur Constitution, on a réussi à s'entendre sur quelque chose. Cela a donné des pays qui sont relativement stables, autant que le nôtre.

C'est vraiment encourageant pour moi de présenter cela. Je suis à mes débuts dans les histoires politiques et dans l'histoire de la francophonie hors Québec, et je me rends compte qu'on a l'occasion de donner notre idée sur la façon dont notre pays va se développer.

**Le sénateur Comeau:** On est tous des débutants à cet égard.

**M. Laferté:** Eh bien, tant mieux.

**Le sénateur Comeau:** Avez-vous eu l'occasion de discuter de cette approche avec les anglophones du Québec?

**M. Laferté:** Pas encore.

**M. Blackburn:** Monsieur Laferté, quand je pense à l'assemblée constituante telle que vous la voyez, je ne sais pas si on est dans la bonne orientation.

J'essaie de m'imaginer qu'on propose aux Québécois et aux Canadiens une assemblée constituante de 235 personnes pour réfléchir à nouveau sur la Constitution et nous présenter une nouvelle Constitution. Je me demande comment ils vont voir cela. C'est presque aussi gros que la Chambre des communes. Je me demande si le citoyen ne va pas dire: Pas encore un autre comité!

**M. Duhamel:** Surtout si cela marche comme à la Chambre des communes.

**M. Blackburn:** Mais tout de même, il faut essayer de trouver des options, et c'est le but de notre Comité. Notre premier mandat est d'essayer de nous sortir de l'impasse de la formule actuelle qui exige l'unanimité.

C'est pour cela que nous n'excluons pas le référendum. Il peut être un outil extrêmement valable pour nous sortir de cette impasse. Si le gouvernement décidait d'aller en référendum pour demander aux Canadiens de lui donner une nouvelle formule d'amendement qui n'exigerait plus l'unanimité, et s'engageait par la suite, si le résultat était positif, à faire une nouvelle conférence constitutionnelle, cela pourrait être le plus beau défi de notre histoire canadienne.

• 1205

Je ne vois pas un référendum dans lequel on mettrait tout ce qui devrait être la nouvelle Constitution. À ce moment-là, les Canadiens seraient complètement perdus car ce serait trop compliqué. Je pense cependant que le référendum pourrait être un outil très valable pour la formule d'amendement.

Vous êtes des francophones hors Québec. Que pensez-vous d'un droit de veto pour le Québec? Croyez-vous qu'il serait bon de donner au Québec un droit de veto sur ce qui le distingue des autres provinces du Canada, par exemple sur

## [Traduction]

assembly, that «partisan» issues will rise and the people will then try to push their own views. But this does not worry me since at that point, they will already have gained some experience.

History has taught us that constituent assemblies, such as the recent one in Australia and the one in the United States shortly before their Constitution, have led to some kind of an agreement. This has led to the creation of relatively stable countries such as ours.

This is encouraging for me. I am just beginning in politics and in the politics of francophones outside Quebec, and I realize that we have an opportunity to present our views on how our country will evolve.

**Senator Comeau:** We are all beginners in this respect.

**Mr. Laferté:** Well, so much the better.

**Senator Comeau:** Did you have the opportunity to discuss this approach with Quebec anglophones?

**Mr. Laferté:** Not yet.

**Mr. Blackburn:** Mr. Laferté, when I think of the constituent assembly as you see it, I do not know if we are on the right track.

I am trying to visualize proposals presented to Quebecers and to Canadians on a 235 member constituent assembly whose function it is to again examine the Constitution and to present us with a new one. I just wonder how they are going to see this. The assembly would almost be as big as the House of Commons. I am just wondering whether the citizens will not say: Not another committee!

**Mr. Duhamel:** Especially if it runs like the House of Commons.

**Mr. Blackburn:** In any case, we have to find some options and this is the aim of our committee. Our first mandate is to try to get us out of the impasse of the current formula which requires unanimity.

This is why we are not excluding a referendum. It might prove to be an extremely valuable instrument to get us out of this impasse. Let us say that the government decided to put a referendum to Canadians asking them to decide on a new amending formula which would not require unanimity. If the result was positive, the government could then commit itself to a new constitutional conference, and this could represent the greatest challenge of Canadian history.

I cannot envisage a referendum that would cover all aspects of the new Constitution. If one did that, Canadians would be completely lost because it would be too complicated. I do think, however, that the referendum could be very useful with respect to the amending formula.

You are francophones outside Quebec. How do you feel about a veto for Quebec? Do you think that Quebec should have a veto over those aspects that make it different from other provinces in Canada, such as our language, our culture,



[Text]

notre langue, notre culture, le droit civil et peut-être d'autres points à définir? Est-ce que ce serait valable pour les Québécois? On ne parle pas d'un veto global, mais d'un veto portant sur ce qui nous distingue. Est-ce que cela est sécurisant pour l'Association franco-yukonnaise?

**M. Laferté:** Je pense qu'il est normal qu'une société qui est distincte *de facto* ait des moyens efficaces de conserver ce qu'elle a de distinct. Je suis en faveur de cela. Je pense que la Fédération des francophones hors Québec est aussi d'accord que, si on a une société différente, il faut la conserver si on l'aime.

Est-ce sécurisant? Je ne sais pas. Je ne le sens pas comme cela, mais je suis d'accord que le Québec a raison de vouloir conserver son identité. Ils s'aiment comme cela. C'est bien normal.

En ce qui concerne le référendum, si on le voit comme un défi portant sur un point relativement précis, il est vrai qu'on peut arriver à des solutions en y ayant recours. La Suisse et d'autres pays fonctionnent de cette manière. Cependant, étant donné que les changements à apporter à la formule d'amendement et à la Constitution sont très fondamentaux, je me demande s'il serait possible d'arriver à des résultats par référendum dans un temps relativement court ou moyen. On sait qu'on doit faire une proposition précise dans un référendum.

Les changements qu'on doit apporter à la formule d'amendement de la Constitution sont assez importants, et j'aurais plus confiance à un groupe de personnes qu'à un texte ou une phrase. On sait que le libellé de la question d'un référendum n'est pas toujours le meilleur. Je ne pense pas que les gens voudraient arriver à un résultat comme celui-là, mais on sait qu'un libellé peut vraiment changer les idées des gens.

**M. Blackburn:** Je conçois qu'il y a des risques à tout cela, mais on se retrouve devant une situation où on doit donner un signal à l'ensemble du Canada. Tant les Québécois que les Canadiens ont besoin de voir bouger cette histoire de Constitution. Ils veulent qu'on s'en sorte.

En ce qui concerne le rapport Allaire, on va voir ce qui va arriver cette semaine. Actuellement, on parle d'un référendum au Québec en 1992. M. Bill Vander Zalm, le premier ministre de la Colombie-Britannique, vient de déposer un projet de loi qui dit que tout changement à la Constitution devra passer par un référendum dans sa province. C'est pour cela qu'un référendum pancanadien peut être quelque chose de fort intéressant.

**M. Laferté:** Je suis d'accord pour dire que cela peut être intéressant, mais de là à dire que c'est le meilleur outil, j'ai des réserves. Si la Fédération des francophones hors Québec et notre Association croient qu'ils faut une assemblée constituante, c'est que les discussions à 11 n'ont pas vraiment marché. Essayons une autre formule; réunissons 235 personnes cette fois-ci. Les discussions à 11 ont tellement mal marché que le Québec ne veut plus voir les 10 autres. Il ne veut plus discuter que de un à un.

[Translation]

the civil code and perhaps other issues to be defined? Do you feel this would be valuable for Quebecers? We are not talking about a comprehensive veto, just about a veto on those things that make us different. Would that make the *Association franco-yukonnaise* feel more secure?

**Mr. Laferté:** In my view, it is quite natural for a society that is *de facto* distinct, to have efficient means of protecting those things that make it distinct. That is something I am in favor of. I believe that the federation of francophones outside Quebec also agrees that, if we have a society that is different, we must protect it if we love it.

Does it make us feel secure? I do not know. That is not how I perceive it, but I agree that Quebec is right in wanting to maintain its identity. They like themselves as they are. That is quite natural.

As for the referendum, if we perceive it as an exercise focussing on a fairly specific point, then it can give us results. That is how Switzerland and some other countries use the referendum. However, since the changes to be made to the amending formula and the Constitution are so fundamental, I wonder whether a referendum could give us results in a fairly short or medium period of time. We know that any question put in a referendum must be specific.

The changes to be made to the amending formula and Constitution are major, and I would have more faith in a group of people than in a paragraph or sentence. We know that the wording of a referendum question is not always ideal. I do not think that would be anyone's intention, but it is well known that the wording of a paragraph or sentence can really change how people think.

**Mr. Blackburn:** I understand there are risks involved, but we are faced with a situation where we must give some signal to Canada as a whole. Both Quebecers and Canadians need to see something happen with the Constitution. They want us to get on with it.

As for the Allaire Report, let us see what happens this week. Quebec is now talking about holding its own referendum in 1992. Bill Vander Zalm, Premier of British Columbia, has just tabled a bill stating that any constitutional changes must pass a referendum in his province. That is why a pan-Canadian referendum might give some good results.

**Mr. Laferté:** I agree that it might give some good results, but I would hesitate to say that it is the best tool we can use. The federation of francophones outside Quebec and our association believes that a constituent assembly is necessary because discussions between the 11 First Ministers did not work out well. Let us try something different - let us get 235 people together. In fact, discussion between the 11 First Ministers worked out so badly that Quebec does not want to see the 10 others anymore. Now it only wants to talk one on one.



[Texte]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Supposons qu'une formule d'amendement est trouvée et que tout le monde l'accepte sauf un ou deux. Ne pensez-vous pas qu'un référendum national pourrait alors amener une solution en ce sens que la population d'une province donnée peut désavouer son propre premier ministre?

En ce sens-là, on n'a pas besoin de changer quoi que ce soit dans la Constitution. N'importe quel premier ministre du Canada peut faire un référendum, et cela peut dénouer une impasse. C'est ce qu'on appelle le référendum ad hoc pour nous permettre de sortir d'un engrenage.

**M. Laferté:** Pour nous permettre de sortir d'un engrenage, je serais d'accord, mais pour entrer dans un nouvel engrenage, je ne sais pas.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** D'accord. Je trouve cela très bien.

**M. Duhamel:** Bonjour, chers amis. Vous ne savez pas à quel point vous nous faites plaisir en vous présentant ici.

• 1210

Vous êtes très, très loin d'Ottawa et vous êtes un petit groupe, mais vous êtes quand même très importants pour nous tous. Je sens une grande ouverture d'esprit de la part de tous les membres de ce Comité à bon nombre de questions, y inclus celle des francophones hors Québec.

J'ai été frappé hier, lorsque je suis arrivé à Yellowknife. Je dois faire attention parce qu'en atterrissant à Yellowknife, hier, j'ai demandé au conducteur de taxi quelle était la température à Whitehorse. Vous voyez à quel point je voulais venir ici. Lorsqu'on a visité l'assemblée législative, j'ai été frappé par le fait qu'on pouvait utiliser les deux langues officielles du Canada et les quatre langues autochtones, si ma mémoire est fidèle.

J'ai parlé rapidement avec le premier ministre du Yukon aujourd'hui, et je crois que la situation est à peu près la même ici. Je trouve cela fort louable et extraordinaire. J'ai l'impression que vous faites cela sans grande amertume, sans grande difficulté, sans grand conflit. Est-ce que j'ai raison? Est-ce que les deux territoires ont une leçon à donner au reste du Canada au point de vue des langues et de la sensibilité envers ceux et celles qui parlent une autre langue que celle de la majorité?

**M. Laferté:** D'après mon expérience au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest, je peux dire que les francophones sont vus ici de façon très positive. Lorsqu'on demande des choses fondamentales comme des écoles françaises et des services en français, on adopte des lois pour nous assurer ces services-là. Je trouve que les relations sont très bonnes. Je dois me rendre compte qu'on travaille toujours à cela avec une attitude très positive.

**M. Duhamel:** Comme francophone hors Québec né au Manitoba, je m'en réjouis. Je me réjouis aussi du fait qu'on est sensible aux autres langues comme les langues autochtones. Je trouve cela franchement superbe.

Je comprends ce que vous dites au sujet des référendums. Le référendum peut être un outil utile, mais d'un autre côté, certains témoins nous ont dit que le référendum pouvait être utilisé d'une façon assez mesquine, peut-être pour gagner

[Traduction]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Let us say that we could find an amending formula acceptable to everyone except one or two of the parties. Do you not think that, in such a case, a national referendum might provide a solution in that the population of a given province might disavow its Premier?

In that sense, there is no need to change any aspect of the Constitution. Any Premier in Canada can hold a referendum, thus breaking a deadlock. That is what we call an ad hoc referendum, something that lets us break a deadlock.

**Mr. Laferté:** To get us out of a deadlock, fine –but to get us into a new deadlock, I do not know.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Fine. I am with you there.

**Mr. Duhamel:** Welcome, dear friends. You do not know how pleased we are to have you here today.

You may be very, very far from Ottawa, and only a small group, but you are very important to all of us. I feel that all members of this committee are very open to a wide range of issues, including that of francophones outside Quebec.

Yesterday, when I arrived in Yellowknife, I was quite struck by something. I have to be careful because when I landed in Yellowknife yesterday, I asked the taxi driver what the temperature was in Whitehorse. You see how badly I wanted to come here. When we visited the legislative assembly, I was struck by the fact that we could use the two official languages of Canada and the 4 native languages, if I remember correctly.

Today, I had a brief talk with the Premier of the Yukon, and I think that here it is much the same. I find this highly commendable, in fact, extraordinary. It seems to me that you do this without much bitterness, without much difficulty, and without much conflict. Am I right? Could we not say that Canada has a lot to learn from the two territories with respect to languages and sensitivity towards those who speak a language different from that spoken by the majority?

**Mr. Laferté:** Based on my experiences in the Yukon and Northwest Territories, I can say that here francophones are viewed in a very positive light. When we ask for fundamental things, like French schools and services in French, the legislatures pass laws to ensure we can have those services. We have very good relations with everyone. There is always an extremely positive attitude.

**Mr. Duhamel:** As a francophone outside Quebec, born in Manitoba, I am very glad to hear this. I am also very glad that we are sensitive to other languages, such as native languages. I think that is marvelous.

I understand what you are saying about referenda. A referendum could be a very useful tool, but on the other hand, a number of witnesses have said that the referendum could be used in an overly restrictive fashion, perhaps to gain



[Text]

une certaine victoire politique, et pouvait être insensible envers les minorités. Je voulais simplement que vous sachiez qu'on est prêts à examiner la question du référendum, mais qu'on est sensibles aux difficultés qu'il peut entraîner.

Je trouve fort intéressante votre proposition d'assemblée constituante, mais là aussi, il y a quelquefois certaines failles.

Ce qui me frappe, c'est le nombre de gens qui sont impliqués. Comme disait mon collègue, c'est presque aussi grand que la Chambre des communes. Je me demande jusqu'à quel point cela pourrait fonctionner si on tient pour acquis qu'on n'a pas beaucoup de temps pour répondre aux besoins du pays. C'est mon premier commentaire.

Deuxièmement, j'apprécie énormément que vous soyez sensibles à plusieurs groupes. J'ai l'impression que vous n'excluez personne. Vous parlez des représentants syndicaux, des hommes et des femmes d'affaires, etc. Pour moi, il est extrêmement important d'élargir la participation des gens au Canada. J'aimerais avoir un bref commentaire.

**M. Laferté:** Il ne faudrait pas voir la représentativité comme une pierre dans le jardin des politiciens. L'assemblée constituante est là pour pallier aux problèmes d'une représentation strictement électorale.

Dans son comté, un politicien fait tout son possible pour représenter tous les groupes: les femmes, les handicapés, les autochtones, etc., mais quand on porte plusieurs chapeaux, on n'a souvent pas la tête assez grosse. C'est pour cela que j'ai confiance en une assemblée constituante.

Il est vrai que 235 personnes, c'est beaucoup de monde, mais on est sûr que le résultat qui en sortira sera démocratique à 100 p. 100 si on inclut de plus en plus de délégations comme celles que vous avez mentionnées: les hommes et les femmes d'affaires et toutes sortes de groupes organisés. C'est mon commentaire là-dessus.

**M. André Pinette (membre de l'Association franco-yukonnaise):** Permettez-moi de faire un commentaire pour terminer.

• 1215

Il est vrai que le fait d'avoir 235 personnes à une assemblée constituante peut causer quelques problèmes. De la façon dont je vois les choses, les délégués à l'assemblée constituante devront s'y rendre avec une attitude très positive, plus positive que tout ce qu'on n'a jamais vu à travers le pays. On sent le mouvement à travers le Canada en ce moment. On veut régler nos problèmes de Constitution. On a sans aucun doute des problèmes très graves. On cherche un moyen de régler ces problèmes-là.

Les gens qui seront délégués à l'assemblée constituante devront s'assurer d'avoir une ouverture d'esprit comme on n'en a jamais vu à travers le pays. Je crois que le peuple canadien est capable d'accomplir une telle tâche. Cela ne sera pas facile. Quand on regarde ce qui se passe en ce moment à travers le pays, on voit que le pays va se déchirer dans quelques années. On cherche une solution et cela ne sera pas facile. Ce sera même très difficile, mais avec de la bonne volonté de tous et chacun, il est possible de le faire. Moi, j'y crois vraiment.

**M. Duhamel:** Nous retenons vos commentaires et nous acceptons l'esprit dans lequel vous nous les communiquez.

[Translation]

a political victory, and might fail to be sensitive towards minorities. I would simply like you to know that we are ready to consider the referendum question, that we are aware of the problems it might entail.

I find your suggestion of a constituent assembly very interesting, but the constituent assembly has faults too.

I am particularly struck by the number of people it would involve. As my colleague was saying, there would be almost as many people as in the House of Commons. I wonder just how well it would work, given the fact that we do not have much time to come up with some kind of solution.

Second, I find it enormously heartening that you are as sensitive to many groups. It seems to me that you do not exclude anyone. You talk about union representatives, business men and women, and so on. I consider it very important to broaden participation by Canadians. Could you comment on that briefly?

**Mr. Laferté:** We should not see representation as a thorn in the politician's side. The constituent assembly would be there to compensate for problems caused by strictly electoral representation.

A politician does everything he can to represent all the groups in his riding—women, the disabled, native people, and so on—but when you are wearing many hats, sometimes your head is simply not big enough. That is why I would have faith in a constituent assembly.

I would agree that 235 people is a large number, but at least we can be sure that the decision they come up with will be fully democratic if we increase the participation of delegations like those you mentioned—businessmen, businesswomen, and organized groups of all kinds. That is how I feel.

**Mr. André Pinette (Member of the Association franco-yukonnaise):** Allow me to make some closing remarks.

True, having 235 people in a constituent assembly could cause some problems. However, the way I see things, delegates to the constituent assembly will have to go with a very positive attitude, more positive than anything yet seen in Canada. We can feel the currents running through Canada right now. We want to settle our constitutional problems. There is no doubt those problems are serious. We are trying to find a way of settling them.

The delegates to a constituent assembly will have to show a more open mind than has ever been seen in Canada. I believe that the people of Canada have the wherewithal to do that. It will not be easy. When we look at what is happening now, we see a country that in a few years will break apart. We are looking for a solution; it will not be easy. In fact, it will be very difficult, but if each and everyone of us shows goodwill, we will come through. I really believe that.

**Mr. Duhamel:** We will bear your comments in mind, and we understand the spirit in which you make them.



*[Texte]*

En ce qui concerne les politiciens qui n'ont pas la tête suffisamment grosse, on dit d'habitude le contraire.

Pour ce qui est du droit de veto, on a souvent dit qu'il fallait que le Québec ait un droit de veto au moins sur certaines questions: langue, culture, code civil. Depuis quelque temps, les gens se demandent s'il ne faudrait pas aussi accorder un droit de veto à d'autres groupes tels que les autochtones, peut-être sur certaines questions particulières.

Voyez-vous cette question de veto un peu comme je viens de la décrire? Est-ce nécessaire d'examiner cela non seulement pour le Québec, mais aussi pour d'autres groupes? Peut-être voulez-vous en inclure d'autres.

**M. Laferté:** Je pense que la question des vetos se résout par une question de pouvoirs. Lorsqu'on aura, au Canada, une formule qui donnera le même genre de pouvoir, à un niveau égal, à tous les groupes. . . Par exemple, on parlait du Québec et des autochtones. Il y a aussi le droit de veto des provinces en ce qui a trait à la transformation des Territoires du Nord-Ouest en province. Dans des histoires de veto comme celle-là, il faut que ce soit égal.

L'assemblée constituante est un bon outil de travail parce que tous ces gens-là vont être là. Quand ils vont se rendre compte que quelqu'un a un veto un peu plus puissant que les autres dans un champ donné, ils en discuteront. J'ai l'impression qu'avec les discussions de couloir, cela pourra s'égaliser. C'est là que je vois l'avantage d'une assemblée constituante: pour les droits de veto.

**Mme Maheu:** Merci et bienvenue au Comité. Vous venez de dire quelque chose qui m'a impressionnée. Vous avez parlé des discussions dans les couloirs. Je pense que c'est de là qu'est venu le problème de Meech. C'est un peu de là qu'est venue l'incompréhension du public. Je pense que le public n'acceptera plus ces discussions en couloir. Il faut que tout soit fait ouvertement et en public.

Vous avez également parlé de vetos égaux. Pouvez-vous élaborer à ce sujet? J'ai compris que vous étiez d'accord sur un veto pour le Québec dans certains domaines. En réalité, nous l'avons déjà en ce qui concerne notre culture et notre droit civil. Comment un veto égal pourrait-il fonctionner?

**M. Laferté:** Les vetos sont importants quand vient le temps d'adopter des dispositions pour protéger les droits fondamentaux des gens dans leur identité nationale ou leur identité ethnique.

C'est important pour le jour où le Québec décidera de changer sa position à travers le Canada, que le Canada l'accepte ou non. Je pense aux gens que cela implique, par exemple les anglophones, les Inuits du nord du Québec et les autres autochtones. Comme ces gens-là sont concernés, ils devraient avoir le même droit de veto que le Québec lorsque ce dernier voudra changer certaines dispositions pour protéger son identité.

Cette idée n'est peut-être pas très populaire au Québec. Si on commence à avoir deux poids, deux mesures, un groupe pourra se protéger contre un autre, mais un sous-groupe du premier groupe ne pourra pas le faire contre le groupe. Cela ne marche pas.

*[Traduction]*

As for politicians not having big enough heads, usually people say the opposite.

As for the veto, it has often been said that Quebec should have a veto over some issues at least—language, culture, and the civil code. People have also been wondering for some time whether we should not grant a veto to other groups, such as natives, perhaps for some specific issues.

Is this approximately how you see the veto issue? Should we examine the veto question not only for Quebec, but also for other groups? Perhaps you would like to add some groups.

**Mr. Laferté:** I think that the veto issue can be resolved by the distribution of powers. Once Canada has a formula that provides all groups with the same kinds of powers, at an equal level. . . For example, we were talking about Quebec and native people. But there is also the province's veto with respect to making the Northwest Territories a province. Given a background of such vetos as those, we have to make things equitable.

The constituent assembly is a good working tool because all groups will be represented. When they see that one group has a stronger veto than another group in a given area, they will talk about it. I believe that, given a little backroom discussion, we might achieve a level playing field. In my view, that is where the advantage of a constituent assembly lies—veto rights.

**Mrs. Maheu:** Thank you, and welcome before the committee. You have just said something that impressed me. You talked about backroom discussions. In my view, that is what caused the Meech problems. That is part of the reasons why there were so many things the public did not understand. I do not think the public will accept backroom discussions anymore. All discussions should be open and public.

You also talked about equal vetoes. Would you like to elaborate on that? As I understand it, you agree that Quebec should have a veto in some areas. In practice, we already have it for culture and the civil code. How could an equal veto be applied?

**Mr. Laferté:** The vetoes become important when legislation must be passed to protect the fundamental rights of people in connection with their national or ethnic identity.

The vetoes are important for the day when Quebec decides to change its relationship with Canada, irrespective of whether Canada agrees. This would involve a wide range of groups, for example anglophones, Inuits from Northern Quebec and other native people. Since those groups are affected, when Quebec attempts to amend legislation in order to protect its own identity, those groups should have the same veto rights as Quebec.

This notion may not be very popular in Quebec. If we start having two sets of criteria, then group A may be able to protect itself against group B, but a sub-group of group A cannot protect itself against group A. That does not work.



[Text]

[Translation]

• 1220

Si on veut conserver une espèce de démocratie, il faut que tous les gens aient les mêmes droits, quelle que soit la grosseur de leur communauté ou de leur ethnie.

**Mme Maheu:** Je reviens au même sujet. Je veux être certaine de bien comprendre ce que vous voulez dire. Est-ce que cela veut dire que les Franco-Ontariens auraient un droit de veto sur la province de l'Ontario, par exemple?

**M. Laferté:** Tout dépendra de la façon dont ils verront les choses, bien entendu. Si ces gens-là décident que, dans leur for intérieur, ils se sentaient Franco-Ontariens et menacés par quelque chose, ils n'auraient peut-être pas droit à un veto, mais au moins à un droit de parole. Je reviens à notre assemblée constituante, qui est un endroit idéal pour s'exprimer pour ces gens-là. Je ne suis pas un grand spécialiste de la question des droits de veto, mais j'ai l'impression que l'assemblée constituante peut aider dans des situations comme celle-là.

Pour revenir à votre commentaire du début, il est vrai que l'expression «discussions de couloir» n'est pas vraiment appropriée à ce que je voulais dire. Étant donné que l'assemblée constituante pourrait avoir le mandat de consulter les gens sur ce qu'ils veulent, cela éviterait jusqu'à un certain point les discussions de couloir. On aurait des gens qui représenteraient des fédérations et des associations nationales qui arriveraient avec l'idéologie de leurs membres.

**Mme Maheu:** Que fait-on des élus à ce moment-là? Chaque province a des élus au niveau provincial qui représentent également toutes les communautés, tous les groupes de langue officielle, toutes les ethnies, etc. Dans ce groupe, comment faut-il protéger la place des élus, tant provinciaux que fédéraux?

**M. Laferté:** Personnellement, je les vois comme une espèce de ressource. Comme ces gens-là discutent de changements à la Constitution depuis très longtemps, ce sont les plus grands experts. Ils auraient une grande place dans ces discussions-là. Les gens qui représentent le peuple pourraient être informés par les politiciens. Je pense que c'est le plus grand mandat qu'on pourrait leur donner.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Il y a ici un point que je tiens beaucoup à élucider pour que notre discussion ne dévie pas. Il s'agit de la question des vetos. Une province peut avoir un veto partiel ou total. Une population comme les autochtones, les francophones hors Québec ou les anglophones au Québec peut avoir un certain droit de veto, mais comme disait si bien le premier ministre ce matin, je pense qu'avant de changer le statut constitutionnel d'un territoire, le moins qu'on puisse demander, c'est que le territoire soit consulté et même, comme certains disent, ait un droit de veto.

Cela va pour les provinces et les territoires, parce que ce sont des entités politiques évidentes, mais quand on arrive aux francophones hors Québec, aux anglophones du Québec et aux peuples autochtones, je me demande si on ne devrait pas plutôt employer l'expression «garanties constitutionnelles». Autrement dit, leurs droits sont protégés, comme les droits linguistiques sont protégés dans la Constitution canadienne. Là on discute sur deux plans

If we want to preserve some type of democracy, all people have to have the same rights, regardless of the size of their community or their ethnic group.

**Mrs. Maheu:** I will come back to the same subject. I want to be sure to really understand what you mean. Does this mean, for example, that the Franco-Ontarians would have a right of veto over the province of Ontario?

**Mr. Laferté:** Everything would obviously depend upon the way they see things. If these people decided that deep down inside they are Franco-Ontarians and feel threatened, they might not have a veto right, but at least a right to be heard. I will go back to the idea of a constituent assembly, which is an ideal place for those people to speak out. I am not an expert in the matter of veto rights, but I believe that a constituent assembly may be useful in such cases.

To return to our initial comment, the expression "backroom discussions" does not really express what I wanted to say. Since the constituent assembly might be charged with asking people what they want, this would to some extent avoid backroom discussions. People who represent national federations and associations would present their member's views.

**Mrs. Maheu:** What would happen to the legislators then? Each province has provincial legislators that also represent all the communities, official language groups, ethnic associations, etc. In this situation, how would we protect the role of both provincial and federal legislators?

**Mr. Laferté:** Personally, I view them as a sort of resource. Since these people have been discussing constitutional change for a very long time, they have considerable expertise. They would have an important role in the discussions. Those who represent the people could be advised by the politicians. I think that this is the most important mandate that they could be given.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** There is something here that I would like to clarify so that our discussion does not flounder. We are talking about the question of vetoes. A province may have a partial or total veto. A group of people such as natives, the Francophones outside Quebec or the Anglophones in Quebec, they have a certain veto right, but as the Premier put it so well this morning, before changing the constitutional status of a territory, the least that we could ask is that the territory be consulted and even, as some have said, have a veto right.

This works for the provinces and the territories because they are obvious political entities, but when we get to the Francophones outside Quebec or the Anglophones in Quebec or natives, I wonder if it would not be better to use the term "constitutional guarantees". In other words, their rights are protected, as language rights are protected in the Canadian Constitution. We are talking about two different things. Federalism is a system of government involving Ottawa and



[Texte]

différents. Le fédéralisme est un gouvernement divisé entre Ottawa et les provinces, et la Charte des droits et libertés confère des droits sacrés à des individus ou à des groupes.

On pense peut-être tous la même chose, mais on n'emploie pas tout à fait le même vocabulaire. Remarquez que ce n'est pas plus grave que cela. Il sera facile de remédier à cela à la fin des débats. Je pense qu'on devrait s'abstenir de mélanger les deux plans.

Je reviens à votre question d'assemblée constituante. Je trouve cela très intéressant. Il n'y a pas beaucoup d'exemples d'assemblée constituante où les gens étaient aussi nombreux que 235, mais j'imagine que le nombre n'est pas sacré. Il peut être moins élevé. Cela peut être une petite Chambre des communes plutôt qu'une grosse Chambre des communes.

En ce sens-là, je pense que l'idée est valable. Vous avez dit que ce serait un corps législatif ad hoc. Ce serait plutôt un corps consultatif, n'est-ce pas?

**M. Laferté:** La première partie du mandat serait consultative, bien sûr.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Oui, parce qu'avant de changer la Constitution, il faut la suivre. C'est un peu le dilemme de notre mandat.

Je ne sais pas si M. Duhamel a quelque chose à ajouter sur ce point.

**M. Dumahel:** Je voudrais poser une autre question.

• 1225

Récemment, on a fait des commentaires à Ottawa au sujet du bilinguisme et de la possibilité de revoir toute cette question. Personnellement, je préfère parler des droits accordés aux minorités linguistiques ou à d'autres groupes. Comment avez-vous réagi à cela? Avez-vous réagi ou si vous avez tout simplement pensé: Bah, c'est encore Ottawa qui fait du bruit?

**M. Laferté:** On est encore en train de se gratter le menton.

**M. Duhamel:** En Alberta, on a eu des commentaires très forts à tous les égards. Les Franco-Albertains se sentaient visés, se sentaient la cible d'une négociation qui se faisait.

**M. Laferté:** C'est manifestement menaçant. On sent que nos quelques acquis sont menacés.

Pour les Canadiens d'expression française qui sont un peu partout dans le pays et qui ont contribué à construire le pays, ce n'est pas très intéressant d'entendre des discussions comme celles-là. On sait que le bilinguisme n'est pas accepté par tout le monde, mais ce n'est certainement pas le bilinguisme national qui menace le plus le pays. Les gens pourraient faire bien d'autres concessions avant de défaire le bilinguisme.

**M. Duhamel:** La semaine passée, j'étais au Québec, à McGill, où j'ai rencontré des gens d'expression anglaise qui se sentaient aussi menacés que les Franco-Albertains et vous-mêmes. Ils se sentaient comme un petit groupe minoritaire qui se faisait sacrifier.

J'ai apprécié vos commentaires.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Puis-je vous poser une dernière question? Que pensez-vous d'un code des minorités dans la Constitution?

[Traduction]

the provinces, and the Charter of Rights and Freedoms confers sacred rights upon individuals or groups.

We may all be thinking the same thing, but we are not using quite the same words. I do not think that this is particularly serious and it could easily be remedied for discussion purposes. I think that we should avoid mixing up the two things.

I want to get back to the idea of a constituent assembly. I find this very interesting. There are few examples of constituent assemblies that had as many as 235 members, but I am sure there is nothing sacred about the number. There might be fewer. It might be a mini House of Commons rather than a full-blown House.

I think that the idea is valid. You said that it would be an ad hoc legislative body. Would it not rather be an advisory body?

**Mr. Laferté:** The first part of the mandate would obviously be advisory.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, because before we change the Constitution, we must respect it. This is the dilemma in our mandate.

I do not know if Mr. Duhamel has something to add on this point.

**Mr. Duhamel:** I would like to ask another question.

Comments have recently come out of Ottawa concerning the possibility of reviewing the whole bilingualism issue. Personally, I prefer to speak of rights conferred upon minority language groups and other groups. What was your reaction to this? Did you react or did you merely think: Humbug. Ottawa is just sounding off again?

**Mr. Laferté:** We are still thinking about it.

**Mr. Duhamel:** There were very strong statements in Alberta concerning all aspects of this issue. The Franco-Albertans felt that they were involved and that they were the subject of a negotiation that was taking place.

**Mr. Laferté:** It is obviously threatening. We feel that our few gains are threatened.

French speaking Canadians, who are scattered throughout the country and who helped to build it, are not very interested in hearing about such discussions. We know that bilingualism is not universally accepted, but national bilingualism is not the greatest threat to the country. People could make many other sorts of concessions before dismantling bilingualism.

**Mr. Duhamel:** Last week, I was at McGill in Quebec where I met Anglophones who felt as threatened as the Franco-Albertans and yourselves. They felt like a small minority group that is being sacrificed.

I appreciate your comments.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** May I ask you a final question? What do you think of a code for minorities in the Constitution?



[Text]

**M. Laferté:** Je pense qu'un code des minorités, s'il est bien appliqué, ne peut être qu'à l'avantage des francophones hors Québec, si on se base sur la façon dont les provinces avec des minorités anglophones traitent leurs minorités. Si ce n'est pas appliqué, eh bien, ce sera le *free-for-all* et ce sera encore menaçant pour nous.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Dans mon hypothèse, ce serait quelque chose de constitutionnel. Et vous y êtes plutôt favorable.

**M. Laferté:** Si c'est un code des minorités qui est appliqué et qui...

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Oui, sur le principe de l'égalité.

**M. Laferté:** Oui, mais pas avec un nivellement à la base.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Pardon?

**M. Laferté:** En tant que francophone hors Québec et en tant que Canadien, je ne serais pas prêt à accepter qu'on dise demain matin aux anglophones du Québec: Les gars, vous allez perdre tel ou tel droit parce que les francophones hors Québec ne l'ont pas. On nivelle par la base. Tout le monde descend au Québec. Les anglophones du Québec, qui ont contribué à construire notre pays, ne seraient peut-être pas d'accord avec cela. Par contre, si on disait aux francophones hors Québec: Les gars, vous allez obtenir tous les droits qu'ont les anglophones du Québec, on serait bien contents. Je pense qu'ils sont relativement heureux. Je ne dis pas qu'ils n'ont pas de revendications, mais ils semblent heureux. Ils ont des écoles pour leurs enfants. Ils peuvent naître, aller à l'école et travailler en anglais. Toute leur vie peut se dérouler en anglais.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Il ne faudrait pas que ce soit deux poids, deux mesures. Il faudrait que ce soit identique dans tout le Canada.

**M. Laferté:** C'est cela. Je serais d'accord qu'on trouve un point médiant.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous voyez que vous avez suscité un intérêt très vif, continu et profond. Je vous remercie beaucoup de cette présentation, non seulement bien fondée, mais charmante.

**M. Laferté:** C'est nous qui vous remercions.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La séance est levée jusqu'à 13h30.

[Translation]

**Mr. Laferté:** I think that a minority code might be to the advantage of the Francophones outside Quebec, if it were properly applied, if we base ourselves on the way that the provinces with Anglophone majorities treat their minorities. If it is not applied, the result would be a "free-for-all" and that would be even more threatening for us.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** In my hypothesis, this would be a constitutional provision. And you think it might be a good idea.

**Mr. Laferté:** If the code is applied and...

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, on the principle of equality.

**Mr. Laferté:** Yes, but not with a levelling at the base.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Pardon?

**Mr. Laferté:** As a Francophone outside Quebec, and a Canadian, I would not support saying tomorrow to Anglophones in Quebec: OK guys, you are going to lose such and such a right because the Francophones outside Quebec do not have it. That is levelling at the base. Everybody stoops to Quebec's level. The Anglophones in Quebec, who contributed to building this country, might not agree with that. However, if we said to the Francophones outside Quebec: OK guys, you are going to get all the rights that the Anglophones in Quebec have, we would be very happy. I think that they are relatively happy. I do not mean that they do not have any beefs, but they seem to be happy. They have schools for their children. They can be born, go to school and work in English. They can live their lives fully in English.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** There could not be a double standard. It would have to be the same throughout Canada.

**Mr. Laferté:** That is right. I would be willing to look for a middle ground.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You can see that you have created a very lively and sustained interest. Thank you very much for your thorough and delightful presentation.

**Mr. Laferté:** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The meeting is adjourned until 1:30 p.m.

## AFTERNOON SITTING

• 1337

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I call the meeting to order.

We are very pleased and honoured to have with us this afternoon the representatives of the Council for Yukon Indians. We have their memorandum before us. Welcome to Madam MacDonald and to Mr. Walsh, the legal counsel.

**Ms Dayle MacDonald (Vice-Chairperson, Council for Yukon Indians):** Good afternoon. I will be making a submission on behalf of the Council for Yukon Indians, and if you have questions later, Steve or I will be able to respond to them.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La séance est ouverte.

Nous sommes très heureux et honorés d'accueillir cet après-midi les représentants du Conseil des Indiens du Yukon. Leur mémoire nous a été remis. Bienvenue à M<sup>me</sup> MacDonald et à M. Walsh, le conseiller juridique.

**Mme Dayle MacDonald (vice-présidente, Conseil des Indiens du Yukon):** Bon après-midi. Je présente un mémoire pour le compte du Conseil des Indiens du Yukon, et si vous avez des questions par la suite, Steve ou moi-même serons en mesure d'y répondre.



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We proceed usually with a presentation of about ten minutes and then each of the three parties here has equal time to ask questions.

**Ms MacDonald:** At the outset I wish to welcome you to the Yukon Territory and at the same time express our appreciation for the opportunity to appear before you to present our views on the subject being addressed by your committee. Before setting out our opinions and recommendations regarding the process for amending the Constitution of Canada, it would be useful to briefly describe our organization, the Council for Yukon Indians, and the role it plays in the Yukon Territory.

The Council for Yukon Indians is the territory's major aboriginal organization. Our membership consists of the 14 First Nations whose unsundered ancestral homelands make up that part of Canada known as the Yukon Territory. Since its creation the primary function of the Council of Yukon Indians has been the negotiation of a settlement of the outstanding land claims of the Yukon First Nations. In that regard I am pleased to be able to say to the members of this committee that we have made significant progress towards the achievement of a final settlement of land claims. While there are certain outstanding unresolved issues, one of which I will be discussing with this committee in some detail in a few minutes, we remain optimistic about the prospects of achieving a comprehensive settlement of our claims some time in the near future.

Regarding the matter which your special joint committee has been struck to address, namely the process for amending the Constitution of Canada, I would summarize the position of the Council for Yukon Indians regarding this matter as follows.

We believe the existing processes for amending the Constitution of Canada, while somewhat cumbersome, are workable and effective. The problems that Canadians are currently experiencing do not stem from flaws in the amending procedures, but rather have to do with our politicians' unwillingness or inability to comply with the fundamental spirit and purpose of our Constitution. To put it in other words, we believe it is the politicians, not the amending process, who are the cause of the constitutional tension Canada is currently experiencing.

In order to properly address the amending process for our Constitution, it is necessary to first appreciate what the Constitution of our country is. The Council for Yukon Indians views the Constitution of Canada as being the supreme law of our land. It is, in our opinion, a statement of the will of the people of Canada to be governed in accordance with certain fundamental values and principles.

[Traduction]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Les exposés durent habituellement 10 minutes environ, puis chacune des trois parties dispose d'un même temps pour poser des questions.

**Mme MacDonald:** D'emblée, je suis heureuse de vous souhaiter la bienvenue dans le territoire du Yukon et de vous dire par la même occasion notre reconnaissance pour nous avoir donné la chance de comparaître devant vous pour vous présenter notre point de vue sur le sujet étudié par votre comité. Avant de vous communiquer nos opinions et nos recommandations en ce qui a trait à la manière de modifier la Constitution du Canada, il serait utile de décrire brièvement notre organisation, le Conseil des Indiens du Yukon, ainsi que le rôle qu'il joue au Yukon.

Le Conseil des Indiens du Yukon est la principale organisation autochtone du territoire. Il est composé des 14 premières nations dont les terres ancestrales qui n'ont jamais été cédées constituent la partie du Canada appelée le Yukon. Depuis sa création, la fonction principale du Conseil des Indiens du Yukon a été de négocier un règlement concernant les revendications territoriales en suspens des premières nations du Yukon. À cet égard, je suis heureuse d'être en mesure de dire aux membres de ce comité que nous avons réalisé des progrès importants dans la voie d'un règlement final concernant nos revendications territoriales. Même si certaines questions ne sont pas encore résolues, notamment une dont je discuterai avec ce comité dans quelques minutes, nous demeurons optimistes quant aux possibilités d'en arriver à un règlement global de nos revendications dans un avenir rapproché.

En ce qui a trait à la question sur laquelle votre comité mixte spécial a été appelé à se pencher, à savoir la manière de modifier la Constitution du Canada, je résumerais la position du Conseil des Indiens du Yukon à cet égard comme suit:

Nous croyons que les démarches adoptées actuellement pour modifier la Constitution du Canada, même si elles manquent de souplesse, sont valables et efficaces. Les problèmes que les Canadiens connaissent actuellement ne tiennent pas à l'insuffisance de la procédure de modification, mais plutôt au manque de volonté, voire à l'incapacité, des politiciens de se conformer à l'esprit et aux objectifs fondamentaux de notre Constitution. En d'autres termes, nous croyons que ce sont les politiciens, et non le processus de modification, qui sont la cause des tensions constitutionnelles que vit actuellement le Canada.

Pour aborder correctement le processus de modification de notre Constitution, il faut d'abord comprendre ce qu'est la Constitution de notre pays. Le Conseil des Indiens du Yukon voit dans la Constitution du Canada la loi suprême de notre pays. Nous sommes d'avis qu'il s'agit d'un énoncé de la volonté du peuple du Canada d'être gouverné dans le respect de certaines valeurs et certains principes fondamentaux.



## [Text]

The key to understanding our view of the source of our current constitutional difficulties is to understand that the Constitution represents the will of the Canadian people as to how they will be governed. If we are correct in this regard, then you will readily appreciate why we believe it is the private, back-room deals approach to constitutional amendment that is the primary cause of our current difficulties.

In our view, it should not surprise anyone that an approach that requires the exclusion of the public will not work. We feel there is probably nobody in Canada better positioned than the aboriginal people to speak about the problems that have arisen in connection with the amendment of our Constitution. After all, we have been actively and directly involved in the process to amend the Constitution of Canada since well before April 1982, and have had firsthand experience with both the back-room approach and more appropriate approaches to constitutional amendment.

Most of the members of this committee will recall the almost epic struggle of the aboriginal peoples of Canada to have recognition and protection of our rights included in the Constitution prior to 1982. During those days, poll after poll consistently showed that the people of Canada supported our aspirations in that regard. However, notwithstanding the clear support for our constitutional goals, the Government of Canada continued to resist all proposals for the entrenchment of our rights.

On January 30, 1981, we made a huge breakthrough. On that day the special joint committee of the Senate and House of Commons announced amendments to the proposed Constitution Act to provide for the entrenchment and protection of aboriginal rights. It was an occasion of historic significance for all aboriginal people of Canada and indeed for all Canadians. But our euphoria was short-lived, for we were soon to become the victims of a back-room constitutional deal.

At the end of September 1981, a private first ministers conference was held in Ottawa that produced a compromised agreement on constitutional amendment. Notwithstanding all that occurred publicly in the past in connection with the constitutional protection of aboriginal rights, this back-room deal made no reference whatsoever to aboriginal people or our rights, and no explanation was provided for this historic betrayal.

Members of this special joint committee may recall that the unwarranted deletion of provisions protecting aboriginal rights had a catalytic effect upon the aboriginal people of this country. As a result of the intense and widely supported lobbying campaign of the First Nations, provisions respecting the protection of aboriginal rights were reinserted into the Constitution. Shortly thereafter, however, we were once again made the victims of a back-room deal. Some of the provinces

## [Translation]

Pour comprendre notre interprétation de la source de nos difficultés constitutionnelles actuelles, il faut comprendre que la Constitution représente la volonté du peuple canadien quant à la manière dont il veut être gouverné. Si nous avons raison à cet égard, vous comprendrez facilement pourquoi nous croyons que c'est la façon de modifier la Constitution par des tractations privées et des tractations de coulisses qui est la principale cause de nos difficultés actuelles.

Nous sommes d'avis que cela ne devrait étonner personne qu'une démarche qui exclut par définition la participation de la population ne puisse fonctionner. Nous estimons que personne au Canada n'est alors sans doute mieux placé que le peuple autochtone pour discuter des problèmes qui ont surgi en rapport avec la modification de notre Constitution. Après tout, nous avons été engagés activement et directement dans la démarche de modification de la Constitution du Canada depuis bien avant avril 1982, et nous avons été parmi les premiers à connaître les tractations de coulisses et des méthodes plus honnêtes pour modifier la Constitution.

La plupart des membres de ce comité se rappelleront la bataille presque épique menée par les peuples autochtones du Canada pour obtenir la reconnaissance et la protection de leurs droits qui étaient enchâssés dans la Constitution avant 1982. À cette époque, tous les sondages montraient que le peuple du Canada était d'accord avec nos aspirations à cet égard. Cependant, en dépit de l'appui évident manifesté à l'égard de nos objectifs constitutionnels, le gouvernement du Canada a continué de rejeter toute proposition visant à consolider nos droits.

Le 30 janvier 1981, nous avons fait une percée importante. Ce jour-là, le comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes a annoncé des modifications au projet de loi constitutionnel pour assurer l'inclusion et la protection des droits autochtones. Ce fut un jour historique pour tous les peuples autochtones du Canada et, en fait, pour tous les Canadiens. Mais notre euphorie a été de courte durée, car nous devions bientôt devenir les victimes d'un accord signée dans notre dos.

À la fin de septembre 1981, une conférence privée des premiers ministres a été tenue à Ottawa. Il est ressorti un compromis sur une modification constitutionnelle. En dépit de tout ce qui s'était produit publiquement dans le passé en ce qui a trait à la protection constitutionnelle des droits autochtones, cet accord de coulisse ne traitait en rien des peuples autochtones ou de leurs droits, et cette trahison historique n'a jamais été expliquée.

Les membres de ce comité mixte spécial se rappelleront sans doute que le retrait injustifié de dispositions protégeant les droits autochtones a eu un effet catalytique sur les autochtones de ce pays. À la suite de la campagne de lobbying intense et généralement bien accueillie des premières nations, des dispositions relatives à la protection des droits autochtones ont été réintroduites dans la Constitution. Peu après cependant, nous avons été de



## [Texte]

convinced the federal government and the other provinces to insert the word "existing" into section 35, hoping and believing this would have the effect of making the protection of aboriginal rights largely illusory.

Our experience in the years leading up to the patriation of the Constitution taught us that when we and other Canadians were consulted in open public processes regarding our views as to what should be included in the Constitution, we enjoyed reasonable prospects of achieving our goals. But when the politicians closeted themselves behind closed doors, then, regardless of the clear will of the Canadian public, we were in for trouble.

Regrettably, events since April 1982 have only reinforced this view. I mentioned earlier that the Council for Yukon Indians is of the view that the existing processes for amending the Constitution are workable and effective. This is not idle speculation on our part, but instead is based upon our experience in 1983.

• 1345

I believe the members of this committee will recall that in March 1983 there was a first ministers conference on aboriginal rights convened in Ottawa. You will also recall that in the months preceding that conference, there was a lively national debate on the matters to be discussed at that conference. The first ministers conference was televised from beginning to end. The Canadian public was able to listen and to follow the debate between the first ministers and the leaders of the aboriginal peoples of Canada.

As a result of that conference, an accord to amend the Constitution of Canada in several important respects was achieved, and subsequently those amendments were approved in accordance with the amending formula set out in the Constitution of Canada.

On June 21, 1984, the Governor General proclaimed in force the first amendments to Canada's new Constitution. While the aboriginal people were unable to achieve everything we sought at that first constitutional conference, we nonetheless obtained very significant amendments to the Constitution of Canada.

These included the following:

An amendment to section 25 of the Charter of Rights and Freedoms to provide protection to aboriginal rights acquired by way of land claims agreements;

An amendment to section 35 of the Canadian Constitution to provide that aboriginal and treaty rights are guaranteed equally to male and female persons;

An amendment to section 35 to provide constitutional protection for rights acquired in land claims agreements;

## [Traduction]

nouveau victimes d'une tractation de coulisse. Certaines provinces ont convaincu le gouvernement fédéral et les autres provinces d'ajouter le mot « existant » dans l'article 35, en espérant et en croyant que cela aurait pour effet de rendre presque totalement illusoire la protection des droits autochtones.

Notre expérience au cours des années qui ont mené au rapatriement de la Constitution nous a enseigné que lorsque nous et d'autres Canadiens avons été consultés lors de séances publiques pour donner notre opinion sur ce qui devrait être inclus dans la Constitution, nous avons une chance raisonnable de faire valoir notre point de vue. Mais, lorsque les politiciens se sont réunis à huis clos, alors que l'opinion publique réclamait la transparence; nous avons réalisé que nous étions entraîné de nous faire avoir.

Malheureusement, les événements qui se sont succédés depuis avril 1982 n'ont fait que renforcer cette opinion. J'ai déjà mentionné que le Conseil des Indiens du Yukon est d'avis que les démarches actuelles visant à modifier la Constitution sont valables et efficaces. Il ne s'agit pas là d'une spéculation gratuite de notre part, mais plutôt d'une affirmation basée sur notre expérience de 1983.

Je pense que les membres de ce comité se rappelleront qu'en mars 1983, une conférence des premiers ministres sur les droits des autochtones a été convoquée à Ottawa. Vous vous rappellerez également que dans les mois qui ont précédé cette conférence, un débat national houleux avait eu cours relativement aux questions qui devaient être discutées à cette conférence. La conférence des premiers ministres a été télévisée du début à la fin. La population canadienne a pu entendre et suivre le débat entre les premiers ministres et les chefs des peuples autochtones du Canada.

À la suite de cette conférence, un accord visant à modifier plusieurs aspects importants de la Constitution du Canada a été conclu, puis ces modifications ont été approuvées conformément à la formule d'amendement définie dans la Constitution du Canada.

Le 21 juin 1984, le gouverneur général a promulgué les premières modifications de la nouvelle Constitution canadienne. Même si les peuples autochtones ont été incapables d'atteindre tous les objectifs qu'ils s'étaient fixés lors de cette première conférence constitutionnelle, ils ont néanmoins obtenu des modifications importantes à la Constitution du Canada.

Ces modifications sont les suivantes:

une modification de l'article 25 de la Charte des droits et libertés pour garantir la protection des droits autochtones acquis dans le cadre d'ententes sur des revendications territoriales;

une modification de l'article 35 de la Constitution canadienne assurant que les droits des autochtones et les droits découlant de tous traités soient garantis également aux hommes et aux femmes;

une modification de l'article 35 assurant la protection constitutionnelle des droits acquis en vertu d'ententes sur des revendications territoriales;



## [Text]

An amendment to section 35 to provide for two further first ministers conferences on aboriginal rights, and as well to provide for participation in those conferences by the leaders of the aboriginal peoples of Canada; and

An amendment to section 35 calling for the participation of our leaders in the constitutional conference before any amendment can be made to provisions of the Constitution dealing with aboriginal peoples.

So when we say to you that the existing processes for amending the Constitution are workable, we say this on the basis of having successfully sought and obtained the first and only post-patriation amendments to the Constitution of Canada.

There are, in our view, lessons that your special joint committee might draw from our experience in amending the Constitution during 1983 to 1984. First of all, the debates and discussions that produced those amendments were all conducted in public. There were, of course, private meetings and discussions held during that period, but—and this point cannot be over-emphasized—the primary debate between the first ministers and the aboriginal peoples of Canada was conducted in public. The Canadian people, those people whose will the Constitution is supposed to reflect, were able to listen to and think about all sides of the debate and thereafter develop their own opinions on the issues.

Obviously, given the absence of opposition to the accord that was achieved at the first ministers conference, the vast majority of Canadians either supported or were not opposed to that agreement. As a result, we achieved an amendment to the Constitution without causing a constitutional crisis and further jeopardizing the stability of the Canadian federation. We believe the process employed and results obtained in the 1983 to 1984 period can usefully be contrasted with the most recent attempt to amend the Constitution, namely, the Meech Lake accord.

In our opinion, Meech Lake represents everything that ought to be avoided with respect to the process for amending our Constitution. A central feature of the 1983-84 process which successfully produced amendments to the Constitution of Canada was the public quality of the debate. A central feature of the Meech Lake fiasco was the behind-closed-doors confidential nature of the discussions that produced the ill-fated accord. In the former process, Canadians were kept fully involved and informed, while in the latter the public was entirely excluded. Insofar as the Constitution of our country is supposed to be a statement of the fundamental will and values of Canadians, it seems to us self-evident that the Canadian public must not be excluded from the debate.

Another central feature of the aboriginal rights amending process was the give-and-take quality of the negotiations. No party to those negotiations was able to obtain all it had hoped for, but everyone left the table satisfied.

## [Translation]

une modification de l'article 35 prévoyant deux autres conférences des premiers ministres sur les droits des autochtones, ainsi que la participation à ces conférences des chefs des peuples autochtones du Canada; et

une modification de l'article 35 garantissant la participation de nos chefs à la conférence constitutionnelle avant que toute modification puisse être apportée à des dispositions de la Constitution relativement aux peuples autochtones.

Ainsi, lorsque nous vous disons que les processus actuels de modification de la Constitution sont valables, nous l'affirmons parce que nous avons réussi à proposer et à obtenir les premières et uniques modifications à la Constitution canadienne depuis son rapatriement.

Nous sommes d'avis qu'il y a des leçons que votre comité mixte spécial pourrait tirer de notre expérience en ce qui a trait à la modification de la Constitution entre 1983 et 1984. Premièrement, les débats et les discussions qui ont débouché sur ces modifications ont tous été menés publiquement. Il y a évidemment eu des réunions et des discussions privées pendant cette période mais—on ne saurait trop insister sur ce point—le principal débat entre les premiers ministres et les peuples autochtones du Canada a eu lieu en public. Les Canadiens, ce peuple dont la volonté est censée être reflétée par la Constitution, ont pu entendre les deux côtés de la médaille et y réfléchir, puis se faire leur propre opinion sur les questions.

Il est évident que, vu l'absence d'opposition à l'entente qui a été conclue lors de la conférence des premiers ministres, la vaste majorité des Canadiens étaient d'accord avec cette entente ou ne s'y opposaient pas. Par conséquent, nous avons réussi à faire modifier la Constitution sans causer une crise constitutionnelle et compromettre davantage la stabilité de la fédération canadienne. Nous croyons que la démarche empruntée et les résultats obtenus durant la période de 1983 à 1984 peut être avantageusement comparée à la plus récente tentative de modification de la Constitution, c'est-à-dire l'Accord du lac Meech.

Nous sommes d'avis que le lac Meech représente tout ce qui aurait dû être évité dans la démarche visant à modifier notre Constitution. L'élément majeur de la démarche de 1983-1984 qui a permis d'apporter des modifications à la Constitution du Canada a été la nature publique du débat. L'élément majeur du fiasco du lac Meech a été la nature confidentielle des discussions qui ont débouché sur cet infortuné accord. Dans la première démarche, les Canadiens ont été constamment engagés et informés, tandis que dans l'Accord du lac Meech, la population a été totalement exclue. Dans la mesure où la Constitution de notre pays est censée être un reflet de la volonté et des valeurs fondamentales des Canadiens, il nous semble patent que la population canadienne ne doit pas être exclue du débat.

Un autre élément important de la démarche visant à modifier les droits des autochtones a été le caractère équitable des négociations. Aucune partie dans ces négociations n'a été en mesure d'obtenir tout ce qu'elle recherchait, mais chacun a quitté la table satisfait.



[Texte]

By comparison, in Meech Lake, Canadians were presented with a *fait accompli* and told that not one word was subject to change. The sanctity of the deal became more important than its content. Rather than promoting a debate amongst the various parts of our country for the purpose of coming as close as possible to a national consensus on this issue, a few select and wholly unrepresentative individuals struck a bargain behind closed doors and then presented Canadians with a "take it or leave it" deal. How those individuals could believe Canadians would find such an approach to amending our Constitution acceptable remains a mystery to us.

[Traduction]

Par ailleurs, dans l'épisode du lac Meech, les Canadiens ont été confrontés à un fait accompli auquel pas un seul iota ne pouvait être changé. Le caractère sacré de l'entente est devenu plus important que son contenu. Au lieu de susciter un débat entre les différentes régions de notre pays dans le but d'en venir autant que possible à un consensus national sur cette question, une brochette d'individus aucunement représentatifs se sont cachés pour conclure un marché qu'ils ont ensuite présenté aux Canadiens comme étant à «prendre ou à laisser». Comment ces individus auraient-ils pu croire que les Canadiens trouveraient acceptable une telle démarche pour modifier notre Constitution; cela demeure pour nous un mystère.

• 1350

The approach adopted in the Meech Lake process effectively excluded Canadians from the process for amending our Constitution. It also excluded the representatives elected by Canadians to the legislatures of the provinces and Parliament. In our view this is not the way to amend our Constitution. Instead, all this approach accomplishes is to generate hostility and mistrust towards those who engage in background dealings. At the same time, it seriously damages public confidence in the integrity of our institutions of government and those elected to serve the public interest. Ultimately, we believe this approach undermines the stability of our country and plays into the hands of those who advocate the break-up of Canada.

There is another aspect of the amendment of our Constitution I must touch upon before concluding our submission. It has to do with the emergence of policies promoted by the Government of Canada that call for amendments to the Constitution of Canada in circumstances where there exists no legal or other requirement to do so.

As mentioned earlier, in 1983-84 the Constitution of Canada was amended to provide constitutional protection to the rights acquired in the land claims agreement. The Yukon First Nations were extremely pleased, as this meant that our land claims negotiations were in effect constitutional conferences designed to settle our claims and provide constitutional protection to the terms of our settlement.

However, as had been the case prior to patriation, our elation was short-lived. To our dismay, we subsequently learned that the Government of Canada had adopted a new land claims policy, that being that the self-government agreements we are negotiating at the land claims table must be separated from our land claims agreement, so as to ensure that they are not constitutionally protected. The rationale we have been offered by the federal government for excluding

L'approche adoptée dans les discussions du lac Meech excluait effectivement les Canadiens de toute démarche de modifications de notre Constitution. Elle excluait également les représentants élus par les Canadiens dans les législatures provinciales et au Parlement. À notre avis, ce n'est pas de cette façon que nous pourrions modifier notre Constitution. En fait, tout ce que cette approche réussit à faire, c'est à susciter l'hostilité et la méfiance à l'endroit de ceux qui concluent des marchés dans les coulisses. Une telle démarche mine aussi dangereusement la confiance de la population dans l'intégrité de nos institutions parlementaires et des personnes qui sont élues pour servir l'intérêt de la population. Finalement, nous croyons que cette approche menace la stabilité de notre pays et amène de l'eau au moulin des défenseurs d'une rupture du Canada.

Il y a un autre aspect de la modification de notre Constitution que je dois aborder avant de terminer notre exposé. Cet aspect porte sur l'élaboration de politiques, promises par le gouvernement du Canada, visant à modifier la Constitution du Canada lorsqu'aucune loi ni règlement ne l'exige.

Comme il a été mentionné plus tôt, la Constitution du Canada a été modifiée, en 1983-1984, pour garantir la protection constitutionnelle des droits acquis en vertu de l'entente sur les revendications territoriales. Les premières nations du Yukon étaient extrêmement satisfaites, car cela signifiait que nos négociations en matière de revendications territoriales étaient en effet des conférences constitutionnelles dont le but était de régler la question de nos revendications et de garantir la protection constitutionnelle des dispositions de notre règlement.

Cependant, comme cela avait été le cas avant le rapatriement, notre exultation fut de courte durée. À notre grand désarroi, nous avons appris par la suite que le gouvernement du Canada avait adopté une nouvelle politique en matière de revendications territoriales, selon laquelle les ententes en matière d'autonomie politique que nous discutons à la table des négociations territoriales ne doivent pas faire partie de l'entente sur nos revendications



## [Text]

our single most important land claims agreement is that the first ministers conference, not the land claims process, is the appropriate forum in which to pursue constitutionally protected aboriginal government.

We disagree profoundly. We see the exclusion of our self-government agreements from our land claims settlement as nothing more than a thinly veiled attempt on the part of the Government of Canada to ensure that we do not achieve constitutionally protected self-government.

The land claims negotiating process in the Yukon Territory contains all the ingredients essential to the timely negotiation of locally appropriate, constitutionally protected self-government. At the land claims table we are presently developing constitutionally protected agreements in respect of an array of complex matters, many of which are inextricably tied to the matter of self-government.

The parties to our negotiations include all the parties essential to the development of constitutionally protected self-government for the First Nations of the Yukon Territory. These parties include the Government of Canada, the Government of the Yukon and the Yukon First Nations.

As well, our land claims process has a distinctly local focus and is therefore remarkably well suited to the development of constitutionally protected aboriginal self-government appropriate to local circumstances. It is also important to understand and appreciate that the provinces have absolutely no jurisdiction over or other right to involvement in the resolution of a land claims of the Yukon First Nations.

Similarly, the provinces have absolutely no jurisdiction over the resolution of the issue of aboriginal self-government within the Yukon Territory. These are matters that lie within the exclusive jurisdiction of the federal government. This being the case, it seems clear to us that the appropriate forum for developing constitutionally protected agreements on Yukon First Nations self-government is the land claims forum.

The Government of Canada, however, does not see it this way. Regardless of the fact that we are involved in so-called comprehensive land claims negotiations involving all the parties who are directly concerned with the issue of self-government, Canada says we cannot deal with this matter in land claims but instead must engage all of the machinery of the amending process and seek a totally unnecessary amendment to the Constitution of Canada.

## [Translation]

territoriales, de sorte qu'elles ne sont pas protégées par la Constitution. Selon le raisonnement utilisé par le gouvernement provincial pour justifier l'exclusion de notre seule entente importante en matière de revendications territoriales, la tribune appropriée vers laquelle il faut se tourner pour défendre l'idée d'un gouvernement autochtone protégé par la Constitution est la conférence des premiers ministres et non les négociations en matière de revendications territoriales.

Nous sommes en profond désaccord avec cette affirmation. Nous ne pouvons interpréter le fait d'exclure les ententes sur notre autonomie politique du règlement de nos revendications territoriales que comme une tentative à peine voilée de la part du gouvernement du Canada de s'assurer que nous ne pourrions obtenir le droit constitutionnel à l'autonomie politique.

Le processus des négociations en matière de revendications territoriales au Yukon contient tous les éléments essentiels à la négociation opportune d'une autonomie politique protégée par la Constitution, là où elle convient. À la table des négociations territoriales, nous élaborons présentement des ententes protégées par la Constitution, en ce qui touche un ensemble de questions complexes, dont un grand nombre sont étroitement liées à la question de l'autonomie politique.

Participent à nos négociations toutes les parties essentielles à l'établissement d'une autonomie politique protégée par la Constitution pour les premières nations du Yukon. Ces parties comprennent le gouvernement du Canada, le gouvernement du Yukon et les premières nations du Yukon.

En outre, notre démarche dans nos revendications territoriales a une dimension strictement locale et convient donc remarquablement bien à la mise en place d'une autonomie autochtone protégée par la Constitution et adaptée aux circonstances locales. Il est aussi important de comprendre et de reconnaître que les provinces ne possèdent absolument aucune compétence ni aucun droit pour jouer un rôle dans le règlement des revendications territoriales des premières nations du Yukon.

De même, les provinces n'ont absolument aucune compétence pour régler la question de l'autonomie politique des autochtones au Yukon. Ces questions relèvent de la compétence exclusive du gouvernement fédéral. Cela étant le cas, il nous semble clair que la tribune appropriée pour élaborer des ententes protégées par la Constitution en matière d'autonomie politique des premières nations du Yukon est la table des négociations territoriales.

Cependant, le gouvernement du Canada ne l'entend pas ainsi. En dépit du fait que nous sommes engagés dans des négociations dites globales en matière de revendications territoriales auxquelles participent directement tous les intéressés à la question de l'autonomie politique, le Canada affirme que nous ne pouvons traiter de cette question dans le cadre des revendications territoriales, mais qu'il faut plutôt enclencher tout le mécanisme du processus de modification et rechercher une modification totalement inutile à la Constitution du Canada.



[Texte]

[Traduction]

• 1355

The Government of Canada, our fiduciary, says we must take the single most important agreement that we are negotiating at the land claims table, sever it from our settlement so as to deny it constitutional protection, and then subject it to the veto powers of provincial premiers who have no jurisdiction over or other right to be involved in the issue. These premiers have little, if any, knowledge of local circumstances and will not have to live with the results of their decision.

Aside from the fact that such a policy is blatantly unfair to the Yukon First Nations, it seems to be beyond doubt that any policy that requires unnecessary amendments to the Constitution of Canada is deserving of strong criticism. The constitutional circumstances of Canada are fragile enough without promoting unnecessary amendments to our Constitution. For that reason we call upon this special joint committee to address this matter in the report, and in doing so to indicate to the Government of Canada that such policies are wrong and must be discarded.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you for your presentation.

We will have occasion to come back to this question of the amendment. At the beginning of your presentation you said something about the word, "existing". Do you think the term "existing rights" in section 35 is wrong? I hope you will have the opportunity to answer that when we start the question period.

**Mrs. Campbell:** Why do you not let her comment on that?

**Mr. Reid:** Mr. Chairman, I will take care of it for you.

First, however, I want to welcome the witness to the committee. The unfortunate thing about your presentation is that there is very little in there that one can disagree with. You make a number of very important points. Most of them are going to demand that we collectively respond to them very quickly.

Can you comment on the insertion of the word "existing" and the impact that has had on section 35?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I would like to know if you agree or disagree, and why.

**Mr. Stephen Walsh (Legal Counsel, Council for Yukon Indians):** Perhaps I could handle that, Mr. Chairman.

The word "existing" was inserted into the proposed Constitution Act during the course of the so-called "kitchen deal". It was widely reported thereafter that the reason that was done was to reduce the perceived impact of those provisions absent the word "existing". It has subsequently turned out, as a result of recent decisions by the Supreme Court of Canada, that this particular word has not had that effect. The point Ms MacDonald was making in her

Le gouvernement du Canada, notre fiduciaire, dit que nous devons conclure le plus important accord que nous négocions à la table des revendications territoriales, l'exclure de notre entente, de façon à le priver de la protection constitutionnelle, et le soumettre ensuite aux droits de veto des premiers ministres provinciaux qui n'ont pas juridiction sur la question ni d'autres droits d'intervenir à son sujet. Ces premiers ministres connaissent peu, ou ne connaissent pas du tout, la situation locale et ils n'auront pas à supporter les conséquences de leurs décisions.

Outre le fait que cette politique est de manière flagrante injuste pour les premières nations du Yukon, il semble hors de tout doute que toute politique exigeant des amendements inutiles à la Constitution du Canada mérite d'être sévèrement critiquée. La situation constitutionnelle du Canada est déjà assez délicate sans qu'on ait à promouvoir des amendements inutiles à notre Constitution. C'est pourquoi nous prions ce comité mixte spécial de se pencher sur cette question dans le rapport et lui demandons de le faire en précisant au gouvernement du Canada que de telles politiques sont mal inspirées et doivent être rejetées.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci pour votre exposé.

Nous aurons l'occasion de revenir sur cette question de l'amendement. Au début de votre exposé, vous avez parlé du mot «existant». Pensez-vous que l'expression «droits existants» à l'article 35 est mauvaise? J'espère que vous aurez l'occasion de répondre à cette question lorsque nous commencerons la période de questions.

**Mme Campbell:** Pourquoi ne la laissez-vous pas faire un commentaire sur cette question?

**M. Reid:** Monsieur le président, je vais m'en occuper pour vous.

D'abord, toutefois, je tiens à souhaiter la bienvenue aux témoins. Le reproche qu'on peut faire au sujet de votre exposé est qu'il contient très peu d'éléments qu'on peut désapprouver. Vous soulevez un certain nombre de points très importants. Nous devons fournir très rapidement une réponse collective à la plupart de ces points.

Pouvez-vous faire des commentaires sur l'addition du mot «existant» et sur ses répercussions sur l'article 35?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'aimerais savoir si vous êtes d'accord ou non, et pourquoi.

**M. Stephen Walsh (conseiller juridique, Conseil des Indiens du Yukon):** Peut-être pourrais-je me charger de répondre, monsieur le président.

Le mot «existant» a été ajouté dans le projet de loi constitutionnel pendant ce qu'on a appelé les «négociations de couloirs». Plusieurs ont prétendu par la suite que cette addition avait été faite dans le but d'atténuer l'impact perçu des dispositions ne comprenant pas le mot «existant». On s'est par la suite rendu compte, après les décisions récentes de la Cour suprême du Canada, que ce terme n'avait pas eu l'effet indiqué. La question que M<sup>me</sup> MacDonald soulignait



## [Text]

submission had to do with back-room amendments to the Constitution not being the appropriate approach.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** In other words, the interpretation the Supreme Court of Canada put on the word is satisfactory.

**Mr. Walsh:** So far.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** So far, but the way it was achieved is not.

**Mr. Walsh:** And what it was intended to achieve is not.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Okay, that is clear in my—

**Mrs. Campbell:** It went to court, so somebody was arguing it.

**Mr. Reid:** It was a failed attempt to limit.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, but we have to realize that sometimes we cannot avoid generality in some of terms when drafting the Constitution. Sometimes it is up to the courts to rule on this.

What I am interested to know is that the word "existing" was of concern to you right from the beginning. But so far you are satisfied with the court's interpretation on that point in particular.

• 1400

**Mr. Reid:** I would like to comment, if I could, on the question of increased public participation. You also make reference to elected representatives.

While I recognize that at the beginning of your statement you are quite clear that for the most part the process has served you well and there is a belief that the process now in place probably could continue to serve us well, you recognize and I think others recognize—as do we, obviously, or we would not be here—that there has to be more public participation. You have not really specifically laid that out. Do you have any ideas along those lines?

While televising it served as quite a good watch-dog and obviously had some impact, despite the public hearings held by a number of provinces and the federal Parliament there was not a feeling of attachment from the public. Do you have any comments on this?

**Ms MacDonald:** There was a comment or saying I heard a while ago to the effect that all wars are basically started by lack of communication. I think communication is a very important part of the overall operation of a country.

We have recently had meetings with all the First Nations, a territorial meeting, and we had elders there who talked about the importance of involving all the people in decision-making and the importance of communicating and making sure that from the youths to the elders they are involved in the decision-making process.

## [Translation]

dans son exposé portait sur le fait que les amendements «de couloirs» de la Constitution n'étaient pas l'approche appropriée.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Autrement dit, l'interprétation donnée au terme par la Cour suprême du Canada est satisfaisante.

**M. Walsh:** Jusqu'à maintenant.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Jusqu'à maintenant, mais la façon dont on s'y est pris pour y arriver ne l'est pas.

**M. Walsh:** Et le but qui était visé ne l'est pas.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** D'accord, c'est clair dans mon... .

**Mme Campbell:** Je suis allée devant les tribunaux; il y a donc eu contestation.

**M. Reid:** C'est une tentative de restriction qui a échoué.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Oui, mais nous devons réaliser qu'il est parfois impossible d'éviter la généralité dans certains des termes utilisés dans la rédaction de la Constitution. Il appartient parfois aux tribunaux de trancher cette question.

Ce qui m'intéresse, c'est de savoir si le mot «existant» importait pour vous dès le début. Mais vous êtes satisfaits de l'interprétation donnée par la Cour à ce point particulier.

**M. Reid:** J'aimerais faire un commentaire, si vous le permettez, sur la question de la participation accrue du public. Vous faites aussi mention des représentants élus.

Je reconnais qu'au début de votre exposé vous mentionnez très clairement que le processus, dans sa plus grande partie, vous a été bien utile et on croit que le processus maintenant en place pourrait éventuellement continuer de nous être bien utile. Vous reconnaissez, et je crois que d'autres le reconnaissent—comme nous, évidemment, autrement nous ne serions pas ici—que la participation du public doit être plus grande. Vous ne l'avez pas réellement exprimé de façon explicite. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

Bien que la télédiffusion ait permis de contrôler le processus et qu'elle ait de toute évidence eu des répercussions, en dépit des audiences publiques tenues par un certain nombre de provinces et par le Parlement fédéral, il n'y avait pas une impression d'intérêt de la part du public. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

**Mme MacDonald:** J'ai entendu récemment un commentaire ou un dicton selon lequel toutes les guerres découlent essentiellement d'un manque de communication. Je pense que la communication est un élément très important de l'administration d'ensemble d'un pays.

Nous avons récemment eu des rencontres avec les premières nations, une rencontre territoriale, et les anciens y ont parlé de l'importance de faire participer tout le monde à la prise de décisions et de l'importance de la communication et de la participation au processus de décisions de toutes les tranches de la collectivité, des jeunes jusqu'aux anciens.



[Texte]

What we are saying is that you need a public process. You cannot have decisions made arbitrarily by leaders or by any small group of people supposedly representing all the people. You cannot have that kind of process. You have to respect the people enough to involve them in any decision-making process.

**Mr. Reid:** I agree, but how would you do it?

**Ms MacDonald:** By public forums. In our case, by going around to the communities, talking to individuals, talking to special groups; just informing people of whatever the decision is.

I am thinking now of our land claims agreement. The process we are going through to ratify the agreement is going out to the communities and talking to as many people as we can as many times as we can about the land claims agreement. That way, they can make an informed decision on whether they want the agreement or not.

**Mr. Reid:** Did you follow that process as you went through the process of negotiating the claim?

**Ms MacDonald:** We did. Now the push is on more because it is coming down to the final stage of it.

**Mr. Reid:** The nitty-gritty.

**Ms MacDonald:** The nitty-gritty of it. We had to learn along the process, too, and we found from the people that if we do not involve them in the process right from the beginning, we lose them and they are not as supportive.

**Mr. Reid:** So it is a good model.

**Ms MacDonald:** It is a good model and it is a process you have to do.

**Mr. Atkinson:** Thank you for your presentation.

In regard to the amendments that were made in 1983-84, they were begun by the first ministers conference and presented after that. Was there any indication during the process that anyone wanted to make any amendments to the proposal worked out at the first ministers conference?

**Mr. Walsh:** I was involved at the time, and the only thing I recall was a bit of a debate about what happened to the wording of the agreement in the French translation. What occurred was perceived in some parts as an attempt by those responsible for converting the accord to the French language to water down some of the substance of what had been agreed to at the table.

It was necessary to join issue on that particular point. The problem was remedied and that was it. There was no subsequent attempt or proposal to amend the agreement that I can recall.

• 1405

**Mr. Atkinson:** This is a hypothetical question, but what would have happened if there had been a demand for amendments at the stage after the first ministers—in a televised conference—had agreed upon it? What would you see happening and—

**Mr. Walsh:** Something like Premier McKenna's proposal?

[Traduction]

Ce que nous disons, c'est qu'il faut un processus public. Il ne faut pas que les décisions soient prises arbitrairement par les dirigeants ou par un petit groupe de personnes qui sont censées représenter toute la population. Un tel processus n'est pas acceptable. Il faut respecter suffisamment la population pour la faire participer à tout processus de prise de décisions.

**M. Reid:** Je suis d'accord, mais comment vous y prendriez-vous?

**Mme MacDonald:** Par le biais de tribunes publiques. Dans notre cas, en faisant le tour des collectivités, en parlant avec les gens, avec des groupes spéciaux; en les informant simplement de la décision, quelle qu'elle soit.

Je pense pour le moment à notre accord sur les revendications territoriales. Le processus que nous suivons pour ratifier l'accord consiste à visiter les collectivités et à parler au plus grand nombre de gens possible et aussi souvent que possible de l'entente sur les revendications territoriales. De cette façon, ils sont bien préparés pour décider s'ils veulent l'accord ou non.

**M. Reid:** Avez-vous suivi ce processus dans la négociation de vos revendications territoriales?

**Mme MacDonald:** Nous l'avons suivi. Maintenant, la pression est plus grande parce qu'on arrive à l'étape finale du processus.

**M. Reid:** Les choses sérieuses.

**Mme MacDonald:** Les choses sérieuses. Nous avons appris tout au long du processus, aussi, et nous avons appris des gens que si nous ne les faisons pas participer au processus dès le début, nous les perdons et nous n'avons plus autant leur appui.

**M. Reid:** Alors, c'est un bon modèle.

**Mme MacDonald:** C'est un bon modèle et c'est un processus à suivre.

**M. Atkinson:** Merci pour votre déposition.

Les amendements qui ont été apportés en 1983-1984 avaient été proposés à l'origine lors de la Conférence des premiers ministres et présentés par la suite. Était-il possible de percevoir pendant le processus que quelqu'un voulait apporter des amendements à la proposition élaborée lors de la Conférence des premiers ministres?

**M. Walsh:** J'étais présent à cette époque, et la seule chose dont je me souviens est qu'il y a eu quelques discussions concernant la formulation de l'accord dans la traduction française. Certaines parties considéraient que les personnes chargées de traduire l'accord en français avaient essayé de l'édulcorer.

Le problème a été corrigé et il n'y a rien eu de plus. Je ne me souviens pas qu'il y ait eu par la suite de tentative ou de proposition en vue de modifier l'accord.

**M. Atkinson:** Je sais que ma question est hypothétique, mais que ce serait-il passé s'il y avait eu une demande d'amendement après que les premiers ministres—dans une conférence télévisée—avaient conclu l'Accord? Selon vous, que se passerait-il et... .

**M. Walsh:** Quelque chose comme la proposition du premier ministre McKenna?



[Text]

**Mr. Atkinson:** Anything that would have amended...as what happened with Meech Lake when it went out and calls for amendments were made. There was no process to handle that, and that is why people feel it was a "take it or leave it" proposition. You had something that was very concentrated and it was readily acceptable. If amendments had been called for, do we really have the procedure to deal with them?

[Translation]

**M. Atkinson:** Tout ce qui aurait pu constituer un amendement? Comme ce fut le cas lorsque le Lac Meech est mort et que des demandes d'amendement ont été présentées. On ne disposait pas de processus pour prendre en charge cette situation, et c'est pourquoi les gens ont l'impression que c'était une proposition «à prendre ou à laisser». Nous avions quelque chose de très condensé et qui était facilement acceptable. Si des amendements étaient demandés, serions-nous vraiment en mesure de nous en occuper?

**M. Walsh:** Je ne peux pas répondre à cette question. Je ne sais pas.

**Mr. Atkinson:** That is one of the things we have in looking at the amending formula. Your example is a good one, but how do we handle any amendments down the road if the legislatures or people want to make them? Where we stop that and how we reach a final resolution is one of the things we are trying get at.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You raised a point that there might have been a discrepancy between the English and French texts. What agreement are you referring to?

**Mr. Walsh:** I am referring to the accord that was achieved at the 1983 first ministers conference on aboriginal rights. The accord was debated—negotiated, if you will—in English. An agreement was arrived at and of course it became necessary to convert that agreement into French. As I say, it was perceived that there was an attempt to alter the nature of the deal by the choice of particular words of the French language.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Do you have anything to say about the end result of this? Was it resolved?

**Mr. Walsh:** Mr. Chairman, it was resolved to the satisfaction—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Under our present Constitution, every constitutional statute under sections 38 to 47, in principle, is in both languages unless it is at the provincial level under section 45 in a province that is not bilingual. But for the rest, the two versions are equal.

Are there any more questions?

**Senator Lucier (Yukon):** I would like to welcome Ms MacDonald and Mr. Walsh to the committee. As Mr. Reid has said, it is a good brief. It is hard to disagree with any of it, but we will try anyhow.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Senator Lucier:** The CYI was one of the first and is probably one of the best organized aboriginal groups set up to negotiate in this country. I believe they were the first to join together both status and non-status natives for the purpose of land claims.

While you seem to agree that the present amending formula is not too bad, that it probably would be workable, we are in serious trouble because a large part of Canada seems to think it is not very workable. If the 7-50 formula

**M. Atkinson:** C'est un des éléments que nous avons lorsque nous examinons la formule d'amendement. Votre exemple est bon, mais comment apporterons-nous les amendements réclamés plus tard par les législatures ou la population? Un de nos objectifs est de déterminer où nous arrêtons ces démarches et comment nous en venons à une résolution finale.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous avez dit qu'il y a peut-être eu une différence entre les textes anglais et français. De quel accord parlez-vous?

**M. Walsh:** Je parle de l'accord que nous avons conclu à la Conférence des premiers ministres sur les droits des autochtones en 1983. Les discussions—ou négociations, si vous préférez—ont eu lieu en anglais. On est arrivé à un accord et, évidemment, il a fallu le faire traduire en français. Comme je l'ai dit, il a semblé qu'on avait essayé de modifier la nature de l'accord en choisissant des mots particuliers en français.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Comment cette question a-t-elle été réglée?

**M. Walsh:** Monsieur le président, elle a été résolue à la satisfaction...

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** En vertu de notre Constitution actuelle, toute loi constitutionnelle soumise aux articles 38 à 47, en principe, est dans les deux langues, à moins d'être au niveau provincial et soumise à l'article 45 dans une province unilingue. Quant au reste, les deux versions sont équivalentes.

Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Lucier (Yukon):** J'aimerais souhaiter la bienvenue à M<sup>me</sup> MacDonald et à M. Walsh. Comme l'a mentionné M. Reid, il est difficile de ne pas en approuver tous les éléments, mais nous allons quand même essayer.

**Des voix:** Oh, oh!

**Le sénateur Lucier:** Le CIY a été l'un des premiers et est probablement le groupe autochtone le mieux organisé en vue de négocier dans ce pays. Je crois qu'il a été le premier groupe à réunir à la fois des autochtones inscrits et des autochtones non inscrits à des fins de revendications territoriales.

Vous semblez admettre que la formule d'amendement actuelle n'est pas trop mauvaise, qu'elle est probablement utilisable, mais nous avons de graves problèmes car une grande partie du Canada semble considérer qu'elle n'est pas



[Texte]

had been applied to everything in the Constitution, we would have Meech Lake right now. The unanimity clause was the thing that prevented Meech Lake from happening. We would have Meech Lake and the Yukon people would be enshrined as second-class citizens.

I have some serious problems with the fact that the present system is acceptable. Every system is acceptable if the people who deal with it would do it in a reasonable way, but that is not always the case. Even in your situation, you have probably done it better than anyone else in the country, and I am not just saying that. I think it is a recognized fact that the CYI has set the example for negotiating for aboriginal groups across the country. Even at that, you have been at it for how many years now, 15 or 20 years, trying to arrive at your own agreement, so it is not very easy.

• 1410

How are we going to make this process work as it is? The reality is that we have the people there, but those of us who are dealing with it are not always very reasonable and not always very intelligent when it comes to trying to put things together. I think some changes have to be made. Do you agree or do you think we should just leave it as is and keep trying to fight it out under the present formula?

**Ms MacDonald:** I am not sure; I think I have answered this already. I believe it has to be a democratic process that allows representation from all sectors of the population. When you look at our land claims agreements, we tried various ways. It was a learning process for us and I believe for the government, too, on just trying to get an agreement that would be satisfactory to our First Nations people.

Our First Nations people were not comfortable with just having an overall comprehensive lands claims agreement, an umbrella agreement that was signed by territorial leaders only because they had specific issues they had to deal with. We came to an agreement with the First Nations that, yes, we will have an umbrella agreement that would set out the framework and would more or less set the standards on which we would base our land claims.

Each First Nation had specific issues that were of concern to them. They have different cultures that we had to respect. They have different language groups. They have different territorial traditional customs that we had to respect, so we had to allow for each First Nation to negotiate its own agreement.

I think a process like that has to accommodate Canadian people. They are the same. It is similar to the way we dealt with our agreements. There is an overall territorial Canadian Constitution, then we have the territorial and provincial constitutions, and you have to allow the people to have input into making the decisions on that.

[Traduction]

très pratique. Si la formule 7-50 avait été appliquée à chaque élément de la Constitution, nous aurions dès maintenant l'Accord du lac Meech. C'est la clause de l'unanimité qui a bloqué le Lac Meech. Nous aurions un Accord du lac Meech et les habitants du Yukon seraient considérés comme des citoyens de seconde zone.

J'ai beaucoup de difficulté à admettre que le système actuel est acceptable. Tout système est acceptable si les personnes qui s'en occupent le font de manière raisonnable, mais ce n'est pas toujours le cas. Même dans votre situation, vous avez probablement agi mieux que n'importe qui dans le pays, et je le pense vraiment. Je pense qu'il est reconnu que le CIY a donné l'exemple pour ce qui est de la négociation concernant les groupes autochtones dans tout le pays. Malgré cela, vous essayez depuis 15 ou 20 ans, je crois, de conclure votre propre accord, alors ce n'est pas très facile.

Comment allons-nous utiliser ce processus tel qu'il est? La réalité est que nous avons des gens sur place, mais ceux parmi nous qui s'occupent du processus ne sont pas toujours raisonnables et pas toujours très intelligents. Je pense que des changements sont nécessaires. Êtes-vous d'accord ou pensez-vous que nous devrions laisser les choses comme elles sont et essayer de résoudre la question en conservant la formule actuelle?

**Mme MacDonald:** Je ne suis pas sûre; je pense que j'ai déjà répondu à cette question. Je crois qu'il faut un processus démocratique qui permette la représentation de tous les secteurs de la population. Prenons par exemple nos accords sur les revendications territoriales. Nous avons essayé différentes méthodes. C'était pour nous un processus d'apprentissage et pour le gouvernement aussi, je crois, d'essayer simplement de conclure un accord qui satisfierait les membres des premières nations.

Nos membres des premières nations n'étaient pas satisfaits d'avoir seulement un accord global sur les revendications territoriales, un accord général signé par les dirigeants territoriaux seulement parce qu'ils avaient des questions spécifiques qu'ils voulaient régler. Nous avons convenu avec les premières nations que, oui, nous aurions un accord général qui établirait le cadre et constituerait plus ou moins la norme sur laquelle nous pourrions nous baser pour nos réclamations territoriales.

Chaque première nation avait des questions particulières qui l'intéressaient. Les premières nations ont des cultures différentes qu'il fallait respecter. Elles ont des langues différentes. Elles ont des coutumes territoriales différentes que nous devons respecter. Par conséquent, nous devons permettre à chaque première nation de négocier son propre accord.

Je pense qu'un processus de ce genre doit convenir à la population canadienne. Elle est pareille. Le processus est semblable à celui que nous avons appliqué pour négocier nos accords. Il y a une Constitution canadienne territoriale globale, puis il y a les constitutions territoriales et provinciales, et il faut permettre aux gens de dire leur mot dans la prise de décisions à cet effet.



*[Text]*

For the Council of Yukon Indians, the territorial political First Nation, to make decisions for one of our communities, Old Crow, or for White River First Nations people without involving them in the decision-making, there is no way we could get support from any of our First Nations chiefs. We have to allow them to make the decisions, and I think the same has to happen with developing or amending the Canadian Constitution.

Southern premiers cannot make decisions without involving our leaders and native people in the north. You cannot do that. You have to include the people who are going to be affected by whatever constitutional changes or decisions you are trying to make.

**Senator Lucier:** Thank you. Just one more question, Mr. Chairman, and I will try to be very quick on this. It would probably just take a short answer.

In your brief, you are talking about the provincial involvement in the land claim negotiation. You say:

These are matters which lie within the exclusive jurisdiction of the federal government. This being the case, it seems clear to us that the appropriate forum for developing constitutionally protected agreements on Yukon First Nations self-government is the land claims forum.

On pages 17 and 18 of your brief, you state that to deny constitutional protection and then subject it to the veto powers of the provincial premiers who have no jurisdiction over or other right to be involved in the issues; Premiers who have little, if any, knowledge of local circumstances and who will not have to live with the results of their decision. . .

## ● 1415

I am just wondering if that is actually true. I am not denying one thing you have said here other than the fact that the provincial premiers I think will have to live with the results of whatever agreements are signed in the Yukon because of what I said before, that you are so far advanced that they are using you as a model in many cases. Are the aboriginal groups across the country not looking to you as a model and modelling their claims on what you do here? So the premiers will have concern about what is being done.

**Ms MacDonald:** That does not have to mean that it is a something negative that they would have to live with, but if they make a decision on First Nations in the Yukon, whether Old Crow or the Nuuchah-nulth band, have self-government jurisdiction or not, tribal justice jurisdiction, they do not have to live with that. They do not have to live with what the communities have to live with on a day-to-day basis, but they can use the model, and for that reason, sure.

**Mrs. Campbell:** I want to follow this up a little bit. It started at page 14 and goes to page 17. I want to read a paragraph:

*[Translation]*

Si le Conseil des Indiens du Yukon, la première nation politique territoriale, prenait des décisions pour des membres des premières nations d'une de nos collectivités, Old Crow ou White River, sans les faire participer à la prise de décisions, il serait impossible d'obtenir l'appui de nos chefs des premières Nations. Nous devons leur permettre de prendre les décisions, et je crois qu'il faut procéder de la même façon pour élaborer ou amender la Constitution canadienne.

Les premiers ministres du Sud ne peuvent prendre des décisions sans y faire participer nos chefs et les autochtones du Nord. Vous ne pouvez pas agir ainsi. Vous devez tenir compte des personnes qui seront touchées par les changements constitutionnels, quels qu'ils soient, ou par les décisions que vous essayez de prendre.

**Le sénateur Lucier:** Merci. Une dernière question, monsieur le président, et je vais essayer d'être très bref. Une brève réponse suffira probablement.

Dans votre mémoire, vous parlez de la participation provinciale à la négociation sur les revendications territoriales. Vous dites:

Ce sont des questions qui relèvent exclusivement du gouvernement fédéral. Par conséquent, il nous semble évident que le forum approprié pour élaborer des accords protégés par la Constitution au sujet de l'autonomie politique des premières nations est le forum sur les revendications territoriales.

Aux pages 17 et 18 de votre mémoire, vous dites que vous devez exclure l'accord de façon à le priver de la protection constitutionnelle et le soumettre ensuite aux droits de veto des premiers ministres provinciaux qui n'ont pas juridiction sur la question ni d'autres droits d'intervenir à son sujet. Ces premiers ministres connaissent peu, ou ne connaissent pas du tout, la situation locale et n'auront pas à supporter les conséquences de leur décision. . .

Je me demandais seulement si c'était réellement vrai. Je ne nie rien de ce que vous avez affirmé ici, sauf le fait qu'à mon avis, les premiers ministres provinciaux devront supporter avec les conséquences de tout accord signé au Yukon, en raison de ce que j'ai dit plus tôt, c'est-à-dire que vous êtes tellement à l'avant-garde que, dans bien des cas, on vous prend comme modèle. N'est-ce pas vrai que les groupes autochtones de tout le pays vous prennent comme modèle et qu'ils formulent leurs revendications suivant ce que vous faites ici? Les premiers ministres seront donc intéressés par ce qui se fait actuellement.

**Mme MacDonald:** Rien n'indique qu'ils auraient à en pâtir, mais s'ils prennent une décision concernant le droit à l'autonomie politique, à la justice tribale des autochtones des premières nations du Yukon, que ce soit les bandes Old Crow ou Nuuchah-nulth, ils n'auront pas à en supporter les conséquences. Ils n'ont pas à subir ce que les communautés autochtones subissent chaque jour, mais ils peuvent suivre ce modèle et, pour cette raison, ça va.

**Mme Campbell:** J'aimerais poursuivre un peu là-dessus. Vous dites dans votre mémoire, et je cite un paragraphe:



[Texte]

There is another aspect of the amendment of our Constitution which I must touch upon before concluding our submission. It has to do with the emergence of policies promoted by the Government of Canada which call for amendments to the Constitution of Canada in circumstances where there exists no legal or other requirement to do so.

You go through to page 17 explaining to us how you feel the land claims agreement recognized in the constitutional talks in 1983, which was enshrined, let us say, in the Constitution, includes self-government, and that the federal government and your federal negotiators are saying that self-government opens up another process that has to go to the provinces for approval again.

You are saying to us that land claims agreements include self-government—and I really do not want to go into it because I have a second question that follows up on that—rather than having to negotiate another round. Is that the fiction that you are talking about? In your view self-government is included. You are being told by the Government of Canada that self-government has to be negotiated again with the provinces and therefore needs an amendment to the Constitution.

**Ms MacDonald:** They are saying that self-government does not have to be included in our land claims negotiations because it should be dealt with at the first ministers—

**Mrs. Campbell:** And you are saying it is included in land claims agreements.

**Ms MacDonald:** It is. We have a section even that deals with self-government specifically, and that is what the government is saying, that it wants to exclude it. But throughout the agreement we talk about self-government.

**Mrs. Campbell:** Yesterday we heard the group, the Inuvialuit Regional Corporation, who are the only ones who signed a land claims agreement in 1984. They claim in their brief that they were the only ones, but I do not want to get into that if they are not.

**Mr. Walsh:** There was also James Bay.

**Mrs. Campbell:** But I just want to say that they claim that theirs is the only true one. Was self-government recognized as being included in the land claims agreement for the Inuvialuit Regional Corporation? Secondly, for the purposes of the committee and the general public, and myself anyway, give us a very brief definition of whether self-government means that you are going to govern outside, with no respect to Canada?

I think people think there is something threatening in self-government, that it means you are outside the Canadian federation, and I think you should clear it up for them. I am quite aware of what it is, but I think overall... This is on TV, and there are two things that should be cleared up, the self-government land claims—I can go back and get that researched—and the Inuvialuit one, did they get self-government? Secondly, maybe you might give us a very brief

[Traduction]

Il y a un autre aspect de la modification de notre constitution que je dois aborder avant de terminer notre exposé. Cet aspect porte sur l'élaboration de politiques du gouvernement du Canada visant à modifier la Constitution lorsqu'aucune loi ni règlement ne l'exige.

Vous poursuivez en nous expliquant qu'à votre avis, l'accord concernant les revendications territoriales dont il a été question dans les discussions constitutionnelles de 1983, qui a été inclus dans la Constitution, comprend l'autonomie politique, et que d'après le gouvernement fédéral et les négociateurs du gouvernement fédéral la question de l'autonomie politique entraîne un autre processus auquel les provinces doivent encore donner leur accord.

Vous nous dites que l'autonomie politique fait partie intégrante des accords concernant les revendications territoriales—et je ne veux pas aborder cette question, vu que j'en ai une autre à poser qui découle de la première—plutôt que d'entamer une autre ronde de questions. Est-ce là l'illusion à laquelle vous faites allusion? À votre avis, l'autonomie politique est comprise. Le gouvernement du Canada vous indique que la question de l'autonomie politique doit être négociée encore une fois avec les provinces et, partant, que la Constitution doit être modifiée.

**Mme MacDonald:** À leur avis, nos négociations concernant les revendications territoriales ne devraient pas comprendre la question de l'autonomie politique, puisque cette question devrait être réglée par les premiers ministres...

**Mme Campbell:** Et selon vous, les accords concernant les revendications territoriales comprennent cette question.

**Mme MacDonald:** C'est exact. Il y a même une clause qui traite précisément de l'autonomie politique, et c'est ce que le gouvernement affirme, qu'il veut l'exclure. Mais tout au long de l'accord, il est question d'autonomie politique.

**Mme Campbell:** Hier, nous avons entendu le témoignage de l'*Inuvialuit Regional Corporation*, qui est le seul groupe à avoir signé, en 1984, un accord concernant une revendication territoriale. Dans son mémoire, le groupe a affirmé qu'il est le seul à l'avoir fait, mais je ne vais pas aborder la question si ce n'est pas le cas.

**M. Walsh:** Il y a aussi la Baie James.

**Mme Campbell:** Mais je tiens simplement à souligner que ce groupe déclare être le seul à avoir vraiment signé un accord. Dans son cas, reconnaissait-on que l'autonomie politique faisait partie intégrante de l'accord concernant les revendications territoriales? Ensuite, dans le but de renseigner le comité, le public et moi-même, pourriez-vous nous donner une brève définition de l'autonomie politique et nous dire si cela signifie un gouvernement séparé, sans lien avec le reste du Canada?

À mon avis, les gens pensent que l'autonomie politique cache une menace, que ceux qui la pratiquent ne font pas partie de la confédération canadienne. C'est pourquoi je pense qu'il faut élucider ce concept. Pour ma part, je sais fort bien de quoi il s'agit, mais je pense que dans l'ensemble... Comme ce débat est télévisé et qu'il y a un ou deux points qu'il faut élucider, la question de l'autonomie politique et celle des revendications territoriales—je peux entamer une



[Text]

definition of what you call self-government vis-à-vis the whole Canadian picture.

• 1420

**Mr. Walsh:** I will deal with the first part of your question. There is no specific chapter within the Inuvialuit final agreement called a chapter on self-government, and although there are self-government-like powers provided, to the extent that they are in the agreement they are constitutionally protected.

There was earlier a negotiated settlement of a major aboriginal land claim in the northern part of the province of Quebec that did expressly include self-government arrangements. Those arrangements have been tested in court since that time and prior to the 1983 amendments in the Constitution and have been determined, in at least two cases that I am aware of, to have been protected by the Constitution of Canada. They have constitutionally protected self-government agreements.

The sky has not fallen in northern Quebec; life goes on. Presumably those constitutionally protected self-government agreements are appropriate to the circumstances of that area and are working.

As for the second part of your question as to what self-government means, I think I will turn it over to Ms MacDonald.

**Ms MacDonald:** Self-government is self-explanatory. It is the wish of the people.

**Mrs. Campbell:** Do you recognize Canada as having any rights over you after that?

**Ms MacDonald:** No. It is the wish of the people to have a say, to be able to make decisions and have control over their own lives. What I see self-government not doing is having administrative control. If we are responsible for some programs, to look after the bookkeeping part of it, but having the control over where we can spend the money, to whom—

**Mrs. Campbell:** Education, culture—

**Ms MacDonald:** Yes, have a say in how to develop programs that will address our issues. It is not only programs; it is a way of life.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The fact is that we have an idea of what it is. Unfortunately, even with our four conferences from 1982 to 1987, we have not succeeded in defining it. But I agree with you that we should start all over again and try to find it.

[Translation]

recherche là-dessus—ainsi que la question des Inuvialuit—en fait, ont-ils obtenu l'autonomie politique? Ensuite, vous pourriez nous donner une brève définition de l'autonomie politique dans le cadre de l'ensemble du reste du pays.

**M. Walsh:** Tout d'abord, je vais répondre à votre première question. Dans l'accord définitif avec les Inuvialuit, il n'y a aucun chapitre traitant précisément de l'autonomie politique, même si on leur a donné certains pouvoirs qui leur accordent une certaine autonomie politique, dans la mesure où leur seule présence dans l'accord signifie qu'ils sont protégés dans la Constitution.

Dans le Nord du Québec, on avait déjà conclu une entente concernant une revendication territoriale autochtone importante, laquelle prenait des dispositions explicites en vue de l'autonomie politique. Depuis ce temps et avant les modifications de la Constitution de 1983, ces dispositions ont été mises à l'épreuve devant les tribunaux et, en deux cas au moins dont je suis au courant, on a estimé que l'autonomie politique était protégée par la Constitution du Canada.

Il n'est rien arrivé de catastrophique dans le Nord du Québec. La vie continue. Apparemment, ces accords concernant le droit à l'autonomie politique, protégés par la Constitution, conviennent parfaitement à la situation qui règne dans cette région et ils fonctionnent bien.

En ce qui a trait à la deuxième partie de votre question, à savoir la signification de l'autonomie politique, je cède la parole à M<sup>me</sup> MacDonald.

**Mme MacDonald:** Le terme autonomie politique se passe d'explication. Il s'agit du désir du peuple.

**Mme Campbell:** Une fois l'autonomie politique accordée, le Canada a-t-il encore des droits sur vous?

**Mme MacDonald:** Non. Ces dispositions reflètent le désir du peuple d'avoir voix au chapitre, d'être en mesure de prendre des décisions et d'avoir la haute main sur sa propre destinée. Par contre, je ne conçois pas que l'autonomie politique soit synonyme d'autonomie administrative. Si nous avons la charge de certains programmes, si nous devons nous occuper de la comptabilité, en ayant le pouvoir de décider où nous voulons dépenser les fonds, à qui. . .

**Mme Campbell:** L'éducation, la culture. . .

**Mme MacDonald:** Oui. Avoir voix au chapitre en ce qui a trait à la façon d'élaborer des programmes qui aborderont les questions qui nous intéressent. Il ne s'agit pas seulement de programmes. Il s'agit d'un mode de vie.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** En réalité, nous avons une idée de ce qu'est l'autonomie politique. Malgré tout, même avec nos quatre conférences qui se sont déroulées entre 1982 et 1987, nous n'avons pas réussi à définir ce terme. Mais je suis d'accord avec vous: nous devrions recommencer à zéro et essayer de définir ce terme.



[Texte]

**Mr. Walsh:** It bears mentioning, Mr. Chairman, that defining what it is is occurring in the context of the land claims negotiations. There is a wide variety of agreements being negotiated, an agreement on land selection, an agreement on harvesting, an agreement on development assessment, an agreement on compensation, on and on and on, an agreement on self-government.

What is happening, though, is that the Government of Canada has adopted a policy that says that particular agreement, the self-government agreement, cannot form a part of your settlement, because if it is included with the rest of them, it will be constitutionally protected to the same extent as the rest of them. So that agreement must be severed from your land claims package, that particular one, an agreement that the First Nations say is the single most important agreement, and instead, as Ms MacDonald said in her opening remarks, must be subjected to the veto powers of provinces that really have no involvement in the issue, legal or otherwise.

**Mr. Reid:** Perhaps I could interject. If we could come up with a definition, a national consensus or whatever, then we would be okay, because if there were any agreement to be protected, we would have a definition of what it was.

**Mr. Walsh:** The contents of the agreement would define what it is for the purposes of the Yukon. What is good in the Yukon Territory may not necessarily work in North Vancouver or Saint John.

**Mr. Reid:** Exactly!

**Ms Hunter:** I would like to join in welcoming you and thanking you for welcoming us. I have really enjoyed our brief visit to the Yukon and hope to come back again for a more extended visit.

• 1425

My question follows Mrs. Campbell's line of questioning. This has to do with the federal government giving some protection to aboriginal rights in the existing Constitution. As the only member on the committee from British Columbia, where the Gitksan case was just brought down, I wonder if you could comment about whether or not... I know this is beyond the purview of this committee, but tomorrow we are going to be hit with it in Victoria. I would like to have your interpretation of what is going to happen. I see the federal government not using its constitutional powers as a means of looking after aboriginal rights and giving them to the judiciary.

**Ms MacDonald:** I am not sure what kind of response you want.

**Ms Hunter:** You say in your submission that the provinces and territories have no jurisdiction and it is something to be worked out with the aboriginal people and the federal government.

**Ms MacDonald:** The provinces and territories have no jurisdiction over...

[Traduction]

**M. Walsh:** Il convient de signaler, monsieur le coprésident, qu'on tente actuellement de définir ce terme dans le cadre des négociations au sujet des revendications territoriales. On négocie actuellement une foule d'accords différents visant le choix des terres, les récoltes, l'évaluation des projets d'exploitation, les dédommagements, l'autonomie politique et ainsi de suite.

Pourtant, ce qui se passe, c'est que le gouvernement du Canada a adopté une politique selon laquelle cet accord précis, l'accord concernant l'autonomie politique, ne peut faire partie intégrante de l'entente, parce qu'il est compris dans tous les autres accords et qu'il doit être protégé par la Constitution au même titre que les autres. Le gouvernement affirme que cet accord précis doit être éliminé de l'ensemble des revendications territoriales, même si les Premières nations estiment qu'il s'agit de l'accord le plus important. Qui plus est, comme M<sup>me</sup> MacDonald l'a précisé dans son exposé, le gouvernement indique que l'accord visant l'autonomie politique doit être soumis au droit de veto des provinces, lesquelles n'ont rien à y voir, juridiquement ou d'aucune autre manière.

**M. Reid:** Peut-être pourrais-je faire un commentaire. Si nous pouvions trouver une définition, arriver à un consensus national là-dessus, nous n'aurions plus de problème, parce que s'il y avait un accord à protéger, nous aurions une définition par le fait même.

**M. Walsh:** Le contenu de l'accord donnerait une définition qui s'appliquerait au Yukon. Ce qui convient au Yukon n'est pas nécessairement efficace à North Vancouver ou Saint John.

**M. Reid:** Exactement!

**Mme Hunter:** J'aimerais saisir cette occasion pour vous souhaiter la bienvenue et vous remercier de votre accueil chaleureux. J'ai vraiment apprécié ma brève visite au Yukon et espère y retourner un jour pour une visite plus longue.

Ma question fait suite à celle de M<sup>me</sup> Campbell. Elle a trait au fait qu'en vertu de la Constitution actuelle, le gouvernement fédéral est tenu d'accorder une certaine protection aux droits autochtones. En tant que seul membre du comité venant de la Colombie-Britannique, où le cas Gitksan vient tout juste de passer devant les tribunaux, je me demandais si vous pourriez me faire part de vos commentaires—je sais que cela ne fait pas partie du mandat du comité, mais nous serons saisis de cette affaire demain à Victoria. J'aimerais que vous me disiez comment vous voyez la situation. Je prévois que le gouvernement fédéral n'utilisera pas ses pouvoirs constitutionnels pour s'occuper des droits autochtones, mais qu'il cédera ses pouvoirs aux tribunaux.

**Mme MacDonald:** Je ne suis pas certaine de bien comprendre votre question.

**Mme Hunter:** Dans votre mémoire, vous affirmez que les provinces et les territoires n'ont pas voix au chapitre et que la question doit être réglée entre la population autochtone et le gouvernement fédéral.

**Mme MacDonald:** Les provinces et les territoires n'ont pas compétence en ce qui a trait à...



[Text]

**Ms Hunter:** It is on page 17.

**Mr. Walsh:** I believe Ms MacDonald was attempting to say that as far as land claims in the Yukon Territory go, including the settlement of the self-government issue, the provinces have no jurisdiction. All of those matters within the Yukon Territory are wholly within the exclusive jurisdiction of the Parliament of Canada, the federal government.

**Ms Hunter:** Do you think it is necessary that there be an amendment to clarify that relationship?

**Mr. Walsh:** Clearly it is not necessary. If that one particular agreement is not severed from the claims package, presto, you have constitutionally protected self-government, as you do in northern Quebec. If it is severed from the claims agreement, as the federal government wants it to be, then the Yukon First Nations will be forced to go to a totally unnecessary... It will require the engagement of the machinery of amending the Constitution, where it is clearly not necessary and where it gives people a veto they do not deserve.

**Ms Hunter:** I want to change the tack completely now. We have heard a number of witnesses before us suggest that there should be other vehicles for a more participatory role in the Constitution-making process. One of those is a constituent assembly. I would like your opinion about the wisdom of that approach and any advice you have for us about how aboriginal people could be included in that.

**Mr. Walsh:** Not me.

**Ms MacDonald:** Could you describe a constituent assembly?

**Ms Hunter:** Once again, it is open to definition. A number of witnesses have said it would be a special body created because of our current crisis situation and the lack of credibility of elected politicians. A constituent assembly would be an extraordinary body that would include some elected people from the provincial, territorial and federal levels of government but also other groups, including aboriginal people, unions, business, women. If you have any thoughts about the wisdom of that approach, we would appreciate hearing them.

**Ms MacDonald:** I was discussing this with Steve earlier, and I think it is something we should explore further. I do not know enough about it, but, yes, I think it is something we should look at. I am not really sure how it would work. I think it would be a challenge to see even a national native constituent assembly on issues dealing with native... I think it would be worth exploring, but I cannot really answer that now.

[Translation]

**Mme Hunter:** C'est à la page 17.

**M. Walsh:** Je crois que M<sup>me</sup> MacDonald essayait de dire qu'en ce qui a trait aux revendications territoriales au Yukon, y compris la question de l'autonomie politique, les provinces n'ont pas compétence. Toutes les questions ayant trait aux Territoires du Yukon sont uniquement du ressort du Parlement du Canada, du gouvernement du Canada.

**Mme Hunter:** Pensez-vous qu'il soit nécessaire qu'il y ait une modification pour clarifier la question?

**M. Walsh:** Évidemment, ce n'est pas nécessaire. Si cet accord particulier n'est pas éliminé de l'ensemble des revendications, le tour est joué: vous avez une autonomie politique protégée par la Constitution, comme c'est le cas dans le Nord du Québec. En revanche, si l'accord est éliminé, comme le gouvernement fédéral le souhaite, les premières nations du Yukon seront obligées de recourir à une mesure totalement inutile... Bien que ce ne soit pas nécessaire, on devra mettre en marche le processus de modification de la Constitution et on risque d'accorder à certaines personnes un droit de veto qu'elles ne méritent pas.

**Mme Hunter:** J'aimerais changer de cap maintenant. Un certain nombre de témoins parmi nous ont suggéré qu'il devrait y avoir d'autres façons d'accroître notre participation au processus de modification de la Constitution. L'une d'entre elle est la formation d'une assemblée constituante. J'aimerais que vous me donniez votre opinion sur cette alternative et tout autre conseil au sujet de la façon de faire participer la population autochtone.

**M. Walsh:** Pas moi.

**Mme MacDonald:** Pourriez-vous nous décrire une assemblée constituante?

**Mme Hunter:** Une fois de plus, ce terme est sujet à interprétation. Un certain nombre de témoins conçoivent l'assemblée constituante comme étant une assemblée spéciale créée en raison de notre situation de crise actuelle et du manque de crédibilité des politiciens. En fait, il s'agirait d'une assemblée extraordinaire qui comprendrait non seulement des représentants élus des niveaux provincial, territorial et fédéral du gouvernement, mais aussi des représentants d'autres groupes, notamment la population autochtone, les syndicats, le milieu des affaires et les femmes. Si vous avez des doutes concernant la validité de ce mode d'action, nous aimerions que vous nous en fassiez part.

**Mme MacDonald:** J'en discutais avec Steve plus tôt et je pense qu'il s'agit là de quelque chose que nous pourrions approfondir. Je ne suis pas renseigné à fond là-dessus mais, oui, j'estime que nous devrions examiner la question. Je ne suis pas certain de la façon dont cela fonctionnerait. Il me semble que même si il y avait une assemblée constituante nationale composée d'autochtones pour traiter des questions autochtones, cela constituerait un défi... Je crois que cela vaut la peine d'être exploré, mais je ne peux vraiment répondre à cette question maintenant.



[Texte]

[Traduction]

• 1430

**Mr. Nystrom:** I wonder what your opinion is about direct aboriginal representation in Parliament. In New Zealand the Maori, in the Constitution of New Zealand, can elect two representatives directly to the national Parliament in New Zealand, where they have voice and vote like any Member of Parliament.

Do you have any policy with Yukon aboriginal people or Yukon Indian organizations, where you would favour or oppose the idea of setting aside 5 or 10 or whatever seats for aboriginal people? In other words, they would vote indirectly to elect their own people to the national Parliament. Would that be a step backwards or a step forward?

**Ms MacDonald:** It would depend on how seriously these people would be taken. If it is token representation, I do not think it would work. It would depend on how it would lead—

**Mr. Nystrom:** Let us look at the New Zealand model. In New Zealand they have two constituencies, and the Maori or the aboriginal people in New Zealand can choose to vote directly for an aboriginal Member of Parliament or they can register in a non-aboriginal constituency. They are just like any other Member of Parliament. I am an MP from Saskatchewan and Lynn is from British Columbia, and that Member of Parliament would represent an aboriginal constituency. Should we explore that a bit more or do you think it is not the right way to go?

**Ms MacDonald:** I think it is something that could be explored, but if you have 5 or whatever represented in Parliament and if they can be outvoted on any issue, then I do not know how beneficial having representation like that would be. It would depend on the purpose and the terms of reference.

Steve wants to respond to that also.

**Mr. Walsh:** Prior to 1978 there were only 12 seats in the territorial legislature, and from the time the territory was created as a separate jurisdiction in 1898, up to 1978, there had never been an aboriginal person elected to the legislature in the territorial government. This was thought by many to be not right. The aboriginal peoples, the First Nations, represent some very large portion of the territory's population and so this was looked at. There was some considerable thought as to how the situation might be altered in order to ensure aboriginal participation in the territorial legislature.

One of the options that was considered was the New Zealand option. Ultimately, it was rejected in favour of gerrymandering, redrawing the electoral boundaries so as to ensure that there would be a majority of aboriginal voters in one-quarter of the constituencies, 4 out of 16.

That has worked well enough. The aboriginal peoples have played, since that time, a very significant role in the territorial legislature. All of that is a result of recent court decisions, one of which is in your province, Mr. Nystrom, but it is looking a little bit shaky right now. I understand that some of the First Nations are actively considering the New Zealand approach again.

**M. Nystrom:** Quelle est votre opinion concernant la représentation directe des autochtones au Parlement? Dans la constitution de la Nouvelle-Zélande, les Maoris peuvent élire deux représentants directement au Parlement de ce pays où ils ont droit de parole et de vote comme tout autre député.

Avez-vous établi une politique avec le peuple autochtone du Yukon ou des organismes autochtones du Yukon dans laquelle serait préconisée ou non l'idée de réserver cinq ou 10 sièges ou tout autre nombre de sièges pour les autochtones? En d'autres termes ils éliraient indirectement leurs propres représentants au Parlement national. Parlerait-on alors de recul ou de progrès?

**Mme MacDonald:** Tout dépendrait de l'importance qu'on accorderait à ces personnes. Il s'agirait d'une représentation symbolique et je ne pense pas que cela fonctionnerait. Cela dépendrait de la façon...

**M. Nystrom:** Examinons le modèle de la Nouvelle-Zélande. Dans ce pays, ils ont deux circonscriptions, et les Maoris ou le peuple autochtone de Nouvelle-Zélande peut choisir de voter directement pour un député autochtone ou ils peuvent s'enregistrer dans une circonscription non autochtone. Ils jouent le même rôle que tout autre député. Je suis député de la Saskatchewan et Lynn est députée de la Colombie-Britannique, et ce député représenterait une circonscription autochtone. Devrions-nous approfondir cette question ou croyez-vous que ce n'est pas la bonne façon de le faire?

**Mme MacDonald:** Je pense que c'est une question qui pourrait être approfondie, mais s'il y a, par exemple, cinq représentants autochtones au Parlement et qu'ils sont minoritaires sur une question, je ne vois pas l'avantage d'avoir une telle représentation. Cela dépendrait du but et du mandat.

Steve aimerait répondre à cette question également.

**M. Walsh:** Avant 1978, on ne comptait que 12 sièges à l'assemblée législative du Territoire et entre 1898, date de création du Territoire avec une juridiction distincte, et 1978, aucun autochtone n'a été élu à l'assemblée législative du gouvernement territorial. Cette situation était considérée injuste par de nombreuses personnes. Comme les peuples autochtones, les premières nations, représentent une très grande partie de la population du territoire, on s'est donc penché sur cette question. On a réfléchi longuement sur la façon de changer la situation pour que la participation des autochtones soit assurée à l'assemblée législative.

On a étudié entre autres la possibilité d'appliquer le modèle de la Nouvelle-Zélande. On a fini par abandonner cette possibilité au profit du redécoupage des circonscriptions, de façon à s'assurer qu'une majorité de votants autochtones se trouvent dans le quart des circonscriptions, soit quatre sur 16.

Cela a assez bien fonctionné. Les peuples autochtones ont joué, depuis cette époque, un rôle très important dans l'assemblée législative du territoire. Tout cela est le résultat de récentes décisions de tribunaux, dont l'une a été rendue dans votre province, monsieur Nystrom; cependant, cela semble pour l'instant un peu chancelant. Je crois comprendre que quelques-unes des premières nations réétudient activement la solution adoptée en Nouvelle-Zélande.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Mr. Littlechild, did you raise your hand?

**Mr. Littlechild:** Yes, I did. Thank you, Mr. Chairman. I have just one question.

You touched on an aspect of constitutional amendment we have sort of called executive federalism. The first ministers conferences—you have signaled that the section 37 process worked fairly well in your view. It was the behind-the-closed-doors situation that you were objecting to, but I think it is a little bit more than that and I want your comments on this.

• 1435

If you consider the Yukon and the Northwest Territories as being an area with a very large and significant aboriginal population, then the premiers or the leaders really have no choice but to represent that area according to that particular population base. If you go south, one of the problems is that the premier at the first ministers conference has to represent the non-Indian voting public majority, and if their view is contrary to the Indian view then he will vote against that Indian view, basing it on the population he represents.

Given that background, do you think the premiers or the first ministers are afraid that if Indian self-government is recognized then they themselves will lose provincial powers? If so, is that concern founded on reality?

**Ms MacDonald:** I do not know. I think personally that there is a misunderstanding by many of the public regarding the role or the place of aboriginal people. They do not even understand what we mean by First Nations.

I think the premiers, since you used them as an example, feel that assimilation is probably the best approach and that the easiest, tidest way of governing a people is to have everyone think the same, feel the same, and believe the same. I think that is how they are seeing it, that assimilation is the best approach because they understand their Canadian culture and it is less threatening than trying to represent other people, especially when they call themselves First Nations and recognize themselves as a nation within a nation.

**Mr. Duhamel:** On a point of information, just for clarification, yes, there is the Maori model, but there is a more recent model, I believe. The Premier of New Brunswick, Mr. McKenna, has made a recommendation, a proposal, with respect to aboriginal representation, and if you were to follow that up, you might want to look at that.

**Mr. Reid:** There is no vote.

**Mr. Duhamel:** Yes, but I think it is worth pursuing to see how useful it might be. Attaching a vote would perhaps be wise.

[Translation]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Monsieur Littlechild, avez-vous levé la main?

**M. Littlechild:** Oui. Merci, monsieur le président. Je n'ai qu'une question.

Vous avez touché à un aspect de la modification constitutionnelle que l'on a plus ou moins appelé fédéralisme exécutif. Les conférences des premiers ministres—vous avez signalé que l'application de l'article 37 n'a pas posé de problèmes. Vous vous êtes opposée plus tôt aux «tractations de couloirs» mais je crois que c'est un peu plus que cela. J'aimerais donc que vous nous donniez votre point de vue là-dessus.

Si le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest sont une région où la population autochtone est très grande et importante, les premiers ministres ou les dirigeants n'ont vraiment pas d'autre choix que de prendre des mesures pour que cette région soit représentée en tenant compte de sa population autochtone. Au Sud, l'un des problèmes est que chaque premier ministre, à la conférence des premiers ministres, doit représenter la majorité des votants non autochtones, et si cette majorité a des opinions contraires à celles des autochtones, il devra voter contre les autochtones, étant donné la population qu'il représente.

Compte tenu de ce qui précède, croyez-vous que les premiers ministres, du pays et des provinces, craignent que si l'on reconnaît un gouvernement autochtone ils perdront eux-mêmes leurs pouvoirs provinciaux? Si c'est le cas, cette préoccupation est-elle fondée sur la réalité?

**Mme MacDonald:** Je ne crois pas. Selon moi, bien des gens comprennent mal le rôle que devrait jouer les autochtones ou la place qu'ils devraient occuper. Ils ne comprennent même pas ce que l'on entend par premières nations.

Je crois que les premiers ministres, étant donné que vous les avez cités comme exemple, pensent que l'assimilation est probablement la meilleure méthode à utiliser et que la façon la plus facile et la plus propre de gouverner un peuple est de faire en sorte que tout le monde pense la même chose, ressente la même chose et croie à la même chose. Je crois que c'est la façon dont ils perçoivent la situation, que l'assimilation est la meilleure méthode étant donné qu'ils comprennent leur culture canadienne et que c'est moins menaçant que d'essayer de représenter d'autres personnes, en particulier lorsque l'on s'appelle les premières nations et que l'on dit être une nation dans une nation.

**M. Duhamel:** J'aimerais clarifier un point. Il y a le cas des Maoris mais il y a aussi un autre exemple plus récent, je crois. Le premier ministre du Nouveau Brunswick, M. McKenna, a fait une recommandation, une proposition, relativement à la représentation autochtone et si l'on veut poursuivre sur cette question, vous aimeriez peut-être la consulter.

**M. Reid:** Il n'y a pas de vote.

**M. Duhamel:** Oui, mais je crois qu'il sera utile de poursuivre pour savoir dans quelle mesure cela pourrait servir. Il serait peut-être sage d'y rattacher un vote.



[Texte]

When you talk about divorcing the land claims and self-government that has been attempted and your desire to make sure that is not so, and of course your strong plea to recognize that the provincial premiers should not have anything to say about that, are you talking exclusively about the aboriginal people from the territories, or about aboriginal people from the territories as well as those who are within provincial boundaries?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Good question.

**Mr. Duhamel:** I just wanted a clarification on that. You might want to think about it and get back to the committee.

**Ms MacDonald:** No, it is simple. As I said, aboriginal peoples across the country see themselves as First Nations and we describe ourselves as individual nations. We in the north have our way of governing ourselves that is workable, viable, and fit for us here, and First Nations people in the south also have their way. So I believe it is for all First Nations people.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I have a last comment, before closing. You say that the self-government for aboriginal peoples should not be established by constitutional amendment. Is that what you are saying, or is it so related to land claims that we do not need any amendments? I just want to be sure of what you are saying.

• 1440

**Mr. Walsh:** Mr. Chairman, the position of the Council for Yukon Indians in that regard is that the one chapter of the land claims agreement, the self-government agreement, should not be excluded from the settlement of land claims in the Yukon Territory so as to deny it the constitutional protection that the rest of the agreements will enjoy.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** And your submission is that the James Bay agreement is to that effect?

**Mr. Walsh:** That is correct.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is too bad we did not succeed in the first four conferences to establish and to define this question of self-government. I think we should start again, because if we are not doing our job the Supreme Court of Canada will be obliged to rule on many, many, many questions, and it takes time, energy, money, etc. I want to know exactly where you stand on that idea because your memorandum will be studied with great attention. There is no doubt about that.

**Mr. Walsh:** It may well be that elsewhere in Canada a constitutional amendment is necessary in order to provide for constitutionally protected self-government, but not so in the case of land claims agreements. The rights acquired by virtue of the amendments made to the Constitution in 1983-84, the rights acquired by the aboriginal peoples of Canada through land claims agreements, are constitutionally protected. All that is required to achieve locally appropriate, constitutionally protected aboriginal self-government in the Yukon Territory is to include the self-government agreement as part of the settlement rather than excluding it.

[Traduction]

Lorsqu'on parle de distinguer les revendications foncières de l'autonomie politique comme on a tenté de le faire contrairement à votre désir, et bien entendu lorsque vous vous opposez fortement à ce que les premiers ministres provinciaux aient leur mot à dire à ce sujet, faites-vous référence exclusivement aux peuples autochtones des territoires ou aux peuples autochtones à la fois des territoires et des provinces?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Bonne question.

**M. Duhamel:** Je ne veux obtenir qu'une simple clarification à ce sujet. Voulez-vous y penser et répondre au comité plus tard?

**Mme MacDonald:** Non, c'est simple. Comme je l'ai dit, les peuples autochtones de tout le pays se considèrent comme les premières nations et nous nous décrivons comme des nations individuelles. Dans le Nord, nous avons une façon de gouverner qui fonctionne, qui est viable et qui nous convient. Les premières nations du sud en ont aussi une qui leur est propre. Je crois que c'est ainsi pour tous les autochtones des premières nations.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'ai un dernier commentaire à faire, avant de terminer. Vous dites que l'autonomie politique des peuples autochtones ne devrait pas être établie par voie de modification constitutionnelle. Est-ce que c'est cela que vous dites, ou cet élément est-il lié aux revendications foncières qui ne nécessitent aucune modification? J'aimerais simplement être sûr de votre position.

**M. Walsh:** Monsieur le président, la position du Conseil des Indiens du Yukon à cet égard est qu'il ne faut pas exclure l'autonomie politique, du règlement des revendications territoriales au Yukon, de façon à ce qu'elles soient protégées constitutionnellement comme le sont les autres ententes.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Et vous proposez que la Convention de la Baie James aille dans ce sens?

**M. Walsh:** C'est exact.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Il est malheureux que nous n'ayons pas réussi au cours des quatre premières conférences à définir cette question de l'autonomie politique. Je pense que nous devrions remettre cette question à l'ordre du jour, étant donné que si nous ne faisons pas notre travail, la Cour suprême du Canada sera obligée de régler de nombreuses questions et il faut du temps, de l'énergie, de l'argent, etc. J'aimerais connaître exactement votre point de vue là-dessus étant donné que votre mémoire sera étudié très attentivement. Il n'y a aucun doute à ce sujet.

**M. Walsh:** Il se pourrait bien qu'ailleurs au Canada une modification constitutionnelle soit nécessaire pour permettre l'établissement d'une autonomie politique protégée par la Constitution, mais ce n'est pas le cas des ententes foncières. Les droits acquis en vertu des modifications apportées à la Constitution en 1983-1984, les droits acquis par les autochtones du Canada par l'intermédiaire de d'ententes foncières, sont protégés par la Constitution. Ce qu'il faut faire pour accorder l'autonomie politique, lorsque les circonstances le permettent, avec protection de la Constitution, c'est inclure l'entente sur l'autonomie politique dans l'entente sur les revendications foncières plutôt que de l'en exclure.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** This answers my question.

I thank you for your brief and your answers and responses to our numerous queries in this field.

The last submission is by Mr. Steven Smyth.

**Mr. Steven Smyth (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Chairman. I am here representing my own viewpoints. I am not a representative of any organization for the purposes of this presentation.

I would like to begin by thanking you for taking the time to come to the Yukon to hear our concerns. I would also like to take this opportunity to say that I feel you have a special obligation to northern Canadians because we do not have the same rights as other Canadians to have our views represented in Ottawa. This is not through any fault of our Member of Parliament. It is simply a reflection of the fact that we are not permitted to have representation at first ministers conferences where decisions about our future are made.

I would ask that you take a moment to reflect upon this fact, because everything I have to say to you today revolves around the question of fairness. I would put this question to you: is it fair that a forum that will determine our future should exclude us from having a say in what that future will be? I think the answer is self-evident.

Therefore, my first point will relate to an issue that is outside of your mandate to review the amending formula, but is directly related to the process of amendment and the legitimacy of that process. The Yukon and the Northwest Territories must have a full voice in first ministers constitutional conferences, and our participation should be guaranteed by the Constitution. The importance of our participation in first ministers conferences is paramount because the people of the northern territories are the most vulnerable to arbitrary change.

Our territorial constitutions are not protected as are provincial constitutions. The decisions our elected leaders make on our behalf can be overturned by federal fiat, and our territorial constitutions can be amended without our consent. We live under a cloud of legal uncertainty, with very little power to shape our destinies, and without a voice at first ministers conferences we are in even greater jeopardy. Does this state of affairs not offend your sense of fairness and justice?

• 1445

As you are aware, the current amending formula would allow provinces to extend their boundaries into the northern territories if they could convince the Senate and House of Commons and two-thirds of the provinces with at least 50% of the population of Canada to pass resolutions permitting the boundary extensions. The same requirement is applied where a territory seeks to become a province. This formula was developed and enacted over the protests of northern

[Translation]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Cela répond à ma question.

Je vous remercie d'avoir présenté ce mémoire et d'avoir fourni des réponses à nos nombreuses questions.

Le dernier exposé est celui de M. Steven Smyth.

**M. Steven Smyth (présentation individuelle):** Merci, monsieur le président. Je suis ici pour présenter mon propre point de vue. Je ne représente aucun organisme.

J'aimerais commencer par vous remercier d'avoir pris le temps de venir au Yukon pour écouter nos préoccupations. J'aimerais également saisir cette occasion pour dire que, selon moi, vous avez des obligations spéciales envers les Canadiens du Nord, étant donné que nous n'avons pas les mêmes droits que les autres Canadiens qui sont représentés à Ottawa. Ce n'est pas du tout la faute de notre député. C'est simplement dû au fait que nous ne pouvons pas être représentés aux conférences des premiers ministres où les décisions sur notre avenir sont prises.

J'aimerais que vous preniez un moment pour réfléchir à ce fait, étant donné que tout ce que j'ai à vous dire aujourd'hui tourne autour de la question de l'équité. Permettez-moi de vous poser cette question: Est-il juste qu'un groupe de personnes réunies pour déterminer notre avenir ne nous consultent pas? Je pense que la réponse est claire.

Par conséquent, le premier point que je veux soulever n'entre pas dans votre mandat qui est d'analyser la formule de modification, mais est directement lié au processus de modification et à la légitimité de ce processus. Le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest doivent avoir le droit de parole dans les conférences constitutionnelles des premiers ministres et leur participation doit être garantie par la Constitution. Il est de la plus haute importance que nous participions aux conférences des premiers ministres étant donné que les habitants des territoires sont les plus vulnérables à un changement arbitraire.

Les constitutions des territoires ne sont pas protégées comme celles des provinces. Les décisions de nos dirigeants élus prises en notre nom peuvent être renversées par autorisation fédérale, et nos constitutions peuvent être modifiées sans notre consentement. Nous vivons dans un nuage d'incertitude juridique, possédant peu de moyens de façonner notre destinée, et comme nous n'avons pas le droit de parole aux conférences des premiers ministres, notre situation se trouve encore plus compromise. Cette situation ne va-t-elle pas à l'encontre de votre sens de la justice?

Comme vous le savez, la formule de modification actuelle permet aux provinces de rattacher tout ou une partie des territoires du Nord à leur propre territoire si elles parviennent à convaincre le Sénat et la Chambre des communes ainsi que les deux tiers des provinces comptant au moins 50 p. 100 de la population canadienne d'adopter des résolutions autorisant le rattachement des territoires. La même règle s'applique à un territoire qui voudrait devenir



## [Texte]

Canadians. The legislative assemblies of the Yukon and Northwest Territories passed resolutions condemning this amending formula, but their views were ignored.

The Meech Lake accord would have imposed an even more stringent requirement: unanimous consent of the provinces and Parliament. The concerns of the Yukon and NWT were again ignored when they protested the changes proposed by the accord, even though they were supported by a Senate task force studying the accord.

It might be useful at this point to review some history to illustrate why Yukoners might be concerned about their place in Confederation. In 1918 the federal government decided it could no longer finance democracy in the Yukon and it implemented massive program cuts, reduced the size of the Yukon Council to three members and amended the Yukon Act to allow the replacement of the elected council with an appointed one. Fortunately, they did not carry through with their plan to abolish democracy completely; an elected council was allowed to persist.

In 1937 the Yukon almost ceased to exist altogether. In that year, Premier Papulpo of British Columbia reached an agreement with Prime Minister Mackenzie King to annex the Yukon to B.C. Yukoners protested the pact to no avail. Only the existence of a Catholic school in Dawson City saved the day. The issue of Catholic education rights was not one that either Papulpo or King wished to become embroiled in.

Ten years after the annexation fiasco, the federal government again exercised its constitutional muscle to expand the Yukon electoral district eastward to include the western half of the Northwest Territories. This measure was also protested by Yukoners, but again their complaints were ignored and the new electoral district existed for another five years.

In 1953 the federal government unilaterally moved the capital of the Yukon from Dawson City to Whitehorse.

The list of grievances goes on, but I think the point is clear now. Yukoners do not trust the federal government to protect their interests and rights. The historical record from 1918 to the negotiation of the Meech Lake accord speaks for itself. We must have protections—guarantees that our rights will be protected.

## [Traduction]

une province. Cette formule a été élaborée et adoptée à l'encontre de la volonté des résidents du Nord. Les Assemblées législatives du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest ont adopté à l'unanimité des motions condamnant la formule de modification, mais leur volonté n'a pas été prise en compte.

L'Accord du lac Meech aurait imposé une règle encore plus restrictive: le consentement unanime de toutes les provinces et du Parlement. Lorsque les gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest ont protesté contre les changements que l'Accord du lac Meech apportaient à la formule de modification constitutionnelle, leurs préoccupations n'ont pas été prises en compte de nouveau. Le Groupe de travail du Sénat chargé d'examiner l'Accord du lac Meech a bien donné son appui aux territoires, mais en vain.

Il serait peut-être utile à ce moment de passer en revue certains faits historiques pour illustrer les raisons pour lesquelles les habitants du Yukon sont préoccupés par leur place dans la Confédération. En 1918, le gouvernement fédéral a décidé qu'il ne pouvait plus financer la démocratie au Yukon et a mis en oeuvre d'importantes réductions de programme, a diminué le nombre de membres du Conseil du Yukon à trois et a modifié la Loi du Yukon pour autoriser le remplacement du conseil élu par un conseil nommé. Heureusement, ils n'ont pas mis à exécution leur plan visant à abolir entièrement la démocratie. Un conseil élu a pu être maintenu.

En 1937, le Yukon a presque cessé d'exister. En effet le premier ministre Papulpo de la Colombie-Britannique a conclu cette année un accord avec le premier ministre Mackenzie King autorisant le rattachement du Yukon à la Colombie-Britannique. Les habitants du Yukon ont protesté contre cet accord, mais en vain. Seule l'existence d'une école catholique à Dawson City a sauvé la situation. La question des droits au chapitre de l'enseignement catholique ne constituait pas un combat auquel Papulpo ou King voulait se mêler.

Dix ans après le fiasco du rattachement, le gouvernement fédéral a de nouveau exercé son pouvoir constitutionnel en élargissant la circonscription électorale du Yukon vers l'est de manière à englober la moitié ouest des Territoires du Nord-Ouest. Les habitants du Yukon ont protesté contre cette mesure, mais de nouveau leurs plaintes n'ont pas été prises en compte et la nouvelle circonscription électorale a existé pendant cinq ans.

En 1953, le gouvernement fédéral a décidé unilatéralement de faire de Whitehorse la capitale du Yukon au lieu de Dawson City.

La liste des sujets de plainte se poursuit, mais je crois que le point essentiel de mes arguments est maintenant clair. Les habitants du Yukon ne font pas confiance au gouvernement fédéral pour protéger leurs intérêts et leurs droits. Les faits historiques de 1918 à la négociation de l'Accord du lac Meech parlent d'eux-mêmes. Nous devons être protégés et avoir des garanties que nos droits seront protégés.



*[Text]*

With respect to the issue of extension of provincial boundaries, it should be noted that the fundamental issue is one of territorial consent. The Constitution Act, 1982 makes no provision for territorial governments to have a say in whether or not provincial boundaries should encroach on the Yukon or NWT. This is fundamentally undemocratic and must be changed.

The amending formula, as it relates to the admission of new provinces, overturned 115 years of constitutional precedent that permitted areas to negotiate their way into Confederation through discussion with the federal government alone. To apply a more stringent formula to the Yukon and NWT is patently unfair to all those who live there.

In summary, I would like to recommend that paragraph 42.(1)(e) of the Constitution Act, 1982 be amended to clearly state that territorial consent is required in order to permit provincial boundary extensions into the northern territories. Paragraph 42.(1)(f) should be deleted. The Constitution Act could either remain silent on the admission of new provinces, in which case constitutional convention would apply, or be amended to clearly state that the constitutional practice of admitting new provinces through parliamentary approval alone would apply. These recommendations are in line with those of the Senate Task Force on the Meech Lake Accord, which conducted hearings across the north several years ago and whose recommendations were ignored.

Finally, it should be noted that these hearings might not have been necessary had the Yukon and Northwest Territories been granted a seat at the first ministers conferences that spawned this constitutional amending formula.

In conclusion, let me reiterate the theme of fairness. All we ask for is the same treatment all other Canadians have come to expect, a chance for our elected representatives to have a voice and a vote in the forums where our future will be determined and the elimination of constitutional provisions that are fundamentally undemocratic to Canadians who happen to live in the territories instead of provinces. Thank you very much.

• 1450

**Senator Lucier:** Welcome to the committee, Mr. Smyth. Again, you have presented us with an interesting brief, as you usually do.

I have just one short question that I would like to start with. In the third paragraph on page 1 of your brief you state:

... the Yukon and Northwest Territories must have a full voice in first ministers constitutional conferences, and our participation should be guaranteed by the Constitution.

*[Translation]*

En ce qui a trait à la question du rattachement des territoires aux provinces, il est à remarquer que le consentement des territoires constitue le principe fondamental. La Loi constitutionnelle de 1982 ne donne aux résidents du Nord aucune voix au chapitre en ce qui concerne le rattachement du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest aux provinces. Il faut remédier à cette situation fondamentalement anti-démocratique.

Les dispositions de la formule de modification concernant la création de nouvelles provinces suppriment un précédent constitutionnel vieux de 115 ans qui permettait aux régions du Canada de négocier seules leur place dans la Confédération avec le gouvernement fédéral. Il serait tout à fait injuste d'imposer une règle plus astreignante aux habitants du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

En résumé, j'aimerais recommander que l'alinéa 42.(1)e) de la Loi constitutionnelle de 1982 soit modifié de manière à indiquer clairement que le consentement des territoires est nécessaire pour permettre le rattachement de tout ou d'une partie des territoires aux provinces. L'alinéa 42.(1)f) devrait être abrogé. La Loi constitutionnelle pourrait demeurer silencieuse en ce qui concerne la création de nouvelles provinces, (le cas échéant, la convention constitutionnelle s'appliquerait) ou être modifiée de manière à indiquer clairement que la pratique constitutionnelle consistant à permettre la création de nouvelles provinces par la seule approbation du Parlement s'applique. Ces recommandations sont conformes à celles du groupe de travail du Sénat sur l'Accord du lac Meech qui a tenu des audiences à travers le Nord il y a plusieurs années et dont les recommandations n'ont pas été prises en compte.

Enfin, il est à remarquer que les présentes audiences n'auraient peut-être pas été nécessaires si le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest avaient été représentés aux conférences des premiers ministres qui ont donné naissance à la présente formule d'amendement constitutionnel.

En terminant, j'aimerais revenir sur la question de la justice. Nous demandons simplement d'être traités de la même manière que tous les autres Canadiens, c'est-à-dire d'accorder le droit à nos représentants élus d'exprimer leur point de vue et de voter lors des forums où notre avenir sera décidé. Nous demandons également l'élimination des dispositions constitutionnelles qui sont fondamentalement anti-démocratiques pour les Canadiens qui, au lieu de vivre dans des provinces, vivent dans des territoires. Je vous remercie de votre attention.

**Le sénateur Lucier:** Je vous souhaite la bienvenue au comité monsieur Smyth. Vous nous avez encore une fois présenté un mémoire intéressant.

Pour commencer, j'aimerais juste vous poser une petite question. Dans le troisième paragraphe de la page 1 de votre mémoire, vous dites:

... le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest doivent avoir le droit de parole aux conférences constitutionnelles des premiers ministres, et notre participation devrait être garantie par la Constitution.



[Texte]

You then go on, of course, to point out that had that taken place in dealing with the Meech Lake accord, we would not likely have had all the problems we did have.

Are you suggesting that we have a voice; not a vote, just a voice? Premier Penikett was here this morning and made some very interesting observations that we really want to have a voice. At some point we may want to go beyond that. The vote could come at a later date when the population increases, or whatever. Are you suggesting just a voice?

**Mr. Smyth:** My preference would be that we have a vote. I think in some circumstances a voice might be appropriate enough. I think in circumstances that are crucial to the territories we should have a vote. For example, if the question ever arose that the extension of boundaries were to encroach upon a territory—something of that nature, some fundamental issue of importance to the people who live here—then I think we should have a vote.

**Senator Lucier:** That would bring up the next problem, of course. Unless we were to go back to the pre-1982 formula whereby extension of boundaries or extension into the territories, or becoming a province, would be strictly between the territory involved and the federal government, it seems to me that even having a vote is not good enough, as we would be one of several able to vote. I still do not want to see the province of British Columbia being able to intrude into the Yukon or take over the Yukon even if I have a vote. I do not want them to be able to do it.

**Mr. Smyth:** In this case I would suggest that the vote would be a veto.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your presentation, sir. I am in agreement with the major points you put forward. Certainly the significant participation and involvement of the territories and its peoples is, I think, fundamental to democracy. It is so self-evident that I wonder why we have had so much difficulty. I can only say that I am sorry it has not occurred. I see a lot of goodwill around this table, so I hope we can change that. I think there is a commitment to do so and I am very, very hopeful.

To have participation, involvement, consultation, significant powers—such as vetoes to make sure that when some decision occurs that would have an impact on the people of the territories you could in fact decide whether or not you agree with this in a majority fashion—I think makes good sense.

For my own information—perhaps my colleagues know about this—I am interested to know why it is that neither one of the territories is a province. It may be self-evident. I know that the numbers are small, between 25,000 and 30,000

[Traduction]

Vous poursuivez en faisant remarquer, bien entendu, que si cela avait été le cas pour l'Accord du Lac Meech, nous n'aurions sûrement pas connu toutes les difficultés que nous avons éprouvées.

Proposez-vous que nous ayons le droit de parole, et non le droit de vote? Seulement le droit de parole? Le premier ministre Penikett a témoigné ce matin et a fait quelques observations très intéressantes selon lesquelles nous désirons réellement avoir un droit de parole. À un certain moment, il se peut que nous voulions aller plus loin. Le droit de vote pourrait être accordé à une date ultérieure lorsque la population augmente, par exemple. Proposez-vous que nous ayons seulement le droit de parole?

**M. Smyth:** Je préférerais avoir le droit de vote. Je crois que dans certaines circonstances, le droit de parole peut être suffisant. J'estime toutefois que dans le cas de questions critiques pour les territoires, nous devrions avoir le droit de vote. Par exemple, si on envisageait à un moment donné de rattacher les territoires aux provinces—ou encore de prendre d'autres mesures de ce genre qui sont d'une importance fondamentale pour les résidents d'ici—je crois alors que nous devrions avoir le droit de vote.

**Le sénateur Lucier:** Ce point de vue soulève le problème suivant, bien entendu. À moins que nous appliquions la formule en vigueur avant 1982 selon laquelle le rattachement des territoires aux provinces, ou la création d'une nouvelle province, ferait l'objet d'une entente conclue seulement entre le territoire en cause et le gouvernement fédéral, il me semble que le droit de vote n'est pas suffisant, étant donné que nous serions un de plusieurs membres qui peut voter. Je ne veux toujours pas que la province de la Colombie Britannique soit en mesure de s'ingérer dans les affaires du Yukon ou de s'emparer du Yukon, même si j'ai le droit de vote. Je ne veux pas que cette province soit en mesure d'agir ainsi.

**M. Smyth:** Dans ce cas, je propose que le droit de vote soit un veto.

**M. Duhamel:** Je vous remercie, monsieur, de votre présentation. Je suis d'accord avec les principaux points que vous avez soulevés. Certes, la participation prépondérante des territoires et de ses habitants est, selon moi, essentielle à la démocratie. Ce principe est tellement évident que je me demande pourquoi il pose tant de problèmes. Je peux seulement affirmer que je regrette qu'il n'en soit pas ainsi. Je sais que les gens autour de cette table sont pleins de bonne volonté. J'espère donc que nous pourrions changer la situation. Je crois qu'il existe un engagement dans cette voie et je suis très, très confiant.

Selon moi, le fait que les territoires puissent participer, être consultés et détenir des pouvoirs importants—comme le droit de veto pour garantir que lors d'une prise de décision qui a des répercussions sur leurs habitants, ils soient en mesure d'exprimer leur accord ou leur désaccord de façon majoritaire—est logique.

À titre de renseignement personnel, peut-être que mes collègues connaissent la réponse à ma question—j'aimerais savoir pourquoi ni l'un ni l'autre des territoires n'est une province. La réponse peut sembler évidente. Je sais que les



[Text]

here and 50,000 to 55,000 in the Northwest Territories. But the land mass, of course, is enormous. I think your land mass is very similar to Manitoba's and the Northwest Territories' is roughly one-third of Canada's land mass. Could you very briefly tell me why that is? Has there not been a will to do so, or is it the fear of the federal government that this could be an expensive proposition? Is there a lack of confidence? Or, is it all of the above plus some others that I do not know anything about?

• 1455

**Mr. Smyth:** I think the fundamental question is one of financing. Gordon Robertson, in his book *Northern Provinces: A Mistaken Gold*, points to a number of reasons why we have not become territories. Some of them I agree with, some of them I do not agree with.

I think the biggest problem is this question of financing and the tax base, whether or not we could finance our way under the equalization formula. Some things are happening in that regard. The northern territories are negotiating a northern oil and gas energy accord with the federal government and some work by Jack Stabler, a well-known Canadian economist, has indicated that should a northern energy accord be reached there would be significant benefits to the territorial economy, particularly to the Northwest Territories, from having the revenues from oil and gas production.

So I think things are changing in that regard, and I hopeful that at some point in the future our economies will expand to the point where we will be able to finance ourselves in Confederation, the same way as provinces do.

**Mr. Duhamel:** I have one observation, Mr. Chairman. As an older, should I say, former senior bureaucrat, I sometimes observed that the whole notion of money was used as an excuse not to proceed. It was not always really the cause. But anyway, perhaps some other day we can discuss that more fully. Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** For the purpose of the record, do I understand that you are in total disagreement with what Gordon Robertson said in his famous book on the Northwest Territories and the Yukon?

**Mr. Smyth:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You are?

**Mr. Smyth:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** In your opinion, the question of money or population is not to be considered? I would like to know exactly what—

**Mr. Smyth:** Mr. Robertson argues that the territories should not become provinces, and I disagree with that in principle. I think we have to become provinces so that we have all the rights that are guaranteed to people who live in

[Translation]

populations sont peu nombreuses, soit de 25,000 à 30,000 au Yukon et de 50,000 à 55,000 dans les Territoires du Nord-Ouest. Il n'en demeure pas moins que la superficie des territoires est très vaste. Je crois que la superficie du Yukon est très semblable à celle du Manitoba et que celle des Territoires du Nord-Ouest représente environ un tiers de la superficie totale du Canada. Pourriez-vous m'expliquer brièvement pourquoi il en est ainsi? N'a-t-on jamais voulu faire des territoires des provinces ou le gouvernement fédéral craint-il que ce changement ne coûte très cher? Y a-t-il un manque de confiance? Ou est-ce en raison de toutes les réalités susmentionnées et d'autres faits qui me sont inconnus?

**M. Smyth:** Je crois qu'il s'agit fondamentalement d'une question de financement. M. Gordon Robertson, dans son livre intitulé *Northern Provinces: A Mistaken Gold*, explique pourquoi nous ne sommes pas devenus des provinces. Certaines des raisons me semblent justes, contrairement à d'autres.

Je crois que la question du financement et de l'assiette fiscale constitue le problème le plus important: Pourrions-nous assurer notre financement en vertu de la formule de péréquation? Certaines mesures sont prises à cet égard. Les Territoires du Nord-Ouest négocient en ce moment un accord sur les ressources énergétiques (gaz et pétrole) du Nord et certains documents de M. Jack Stabler, économiste canadien bien connu, montrent que si un accord sur les ressources énergétiques du Nord était conclu, les revenus engendrés par la production du pétrole et du gaz seraient avantageux pour l'économie des territoires, notamment l'économie des Territoires du Nord-Ouest.

Je crois donc que les choses changent à cet égard, et j'espère qu'un jour nos économies s'élargiront au point où nous pourrions nous financer au sein de la Confédération, comme le font les provinces.

**M. Duhamel:** J'aimerais faire une observation, monsieur le président. En tant qu'ancien bureaucrate supérieur, j'ai parfois remarqué que toute la question de l'argent était utilisée comme une excuse pour ne pas aller de l'avant alors qu'elle ne constituait pas réellement la cause du problème. De toute façon, peut-être qu'un autre jour nous aurons l'occasion de discuter plus en détails de cette question. Je vous remercie.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Aux fins du compte rendu, dois-je comprendre que vous êtes en désaccord total avec les déclarations de M. Gordon Robertson dans son célèbre livre sur les Territoire du Nord-Ouest et le Yukon?

**M. Smyth:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous êtes en désaccord?

**M. Smyth:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Selon vous, la question de l'argent ou de la population ne doit pas être prise en considération? J'aimerais savoir exactement ce...

**M. Smyth:** M. Robertson soutient que les territoires ne devraient pas devenir des provinces et je ne suis pas d'accord avec ce principe. Je crois que nous devons devenir des provinces pour obtenir tous les droits qui sont garantis aux



[Texte]

provinces. In my view, we should become provinces to some extent in the same way that other provinces became provinces; that is, they were simply granted provincial status and then there were processes put in place.

For example, when Newfoundland became a province, it was given a special financial arrangement to allow it over a period of time to come up to the equalization. . . It allowed them to enter Confederation on the same basis as the other provinces. So they were not kept out of Confederation on the basis that they could not pay their own way initially. They were brought into Confederation, but they were given special treatment for a period of time. I do not see any reason why the Yukon should not be given the same opportunity.

Similarly, when Saskatchewan and Alberta became provinces they did not have ownership of their natural resources automatically. They did not get ownership of their resources for another 20 or 25 years after they became provinces. So there is a possibility that the Yukon could become a province, that the federal government could continue to own the resources. That should not preclude us from becoming a province.

**Mr. Nystrom:** I would like to confirm what you said, as I am from Saskatchewan. I believe it was 1930 when we got ownership of natural resources in Saskatchewan and Alberta. So I think the point you are making is very relevant.

My only question would be to elaborate on what Mr. Duhamel was saying. How far away do you think the Yukon is from provincial status in terms of your observations of public opinion and looking back through history in terms of the evolution of thought? Would you predict you would be a province by the year 2000 if indeed Yukoners had the self-determination and the will to do it?

• 1500

**Mr. Smyth:** Yes. Right now we have a select committee travelling around the territory and getting people's views on the constitutional development of the Yukon. I think the people of the Yukon support the idea of becoming a province.

There is a lot of confusion and discussion as to how we should go about that process, but if the people of the territory and the government basically said that our goal is to become a province, it then becomes a matter of discussing amongst ourselves how that process should occur and what the timeframe should be. But if the will was there then I would think we could accomplish it within 5 or 10 years.

**Mr. Nystrom:** What is the will now? What is public opinion in the territory? Is it fairly evenly divided? Has there been a recent public opinion poll? Does one of the political parties in the territory have as its program to begin immediate negotiation towards provincehood?

[Traduction]

habitants des provinces. Selon moi, nous devrions devenir des provinces dans une certaine mesure de la même manière que d'autres provinces sont devenues provinces; c'est-à-dire, que certaines provinces se sont vues accorder le statut de province et qu'ensuite, des procédures ont été mises en oeuvre.

Par exemple, lorsque Terre-Neuve est devenue une province, elle a pu bénéficier de mesures financières particulières pour lui permettre sur une certaine période de se conformer à la péréquation. . . Cela a permis à Terre-Neuve d'entrer dans la Confédération sur un pied d'égalité avec les autres provinces. Terre-Neuve n'a donc pas été exclue de la Confédération parce qu'elle ne pouvait pas s'auto-financer au début. Cette province est entrée dans la Confédération et a pu bénéficier d'un traitement spécial pendant un certain temps. Je ne comprends pas pourquoi la même chance ne serait pas accordée au Yukon.

De même, lorsque la Saskatchewan et l'Alberta sont devenues des provinces, le droit de propriété de leurs ressources naturelles ne leur a pas été accordé automatiquement. En fait, elles sont devenues propriétaires de leurs ressources 20 ou 25 ans après avoir reçu le statut de province. Le Yukon pourrait donc devenir une province et le gouvernement fédéral pourrait continuer d'être propriétaire des ressources. Cela ne devrait pas nous empêcher de devenir une province.

**M. Nystrom:** J'aimerais confirmer ce que vous dites, étant donné que je suis originaire de la Saskatchewan. Je crois que c'est en 1930 que la Saskatchewan et l'Alberta sont devenues propriétaires de leurs ressources naturelles. Je crois donc que le point que vous soulevez est très pertinent.

Ma seule intervention porte sur les propos de M. Duhamel. Selon vous, dans combien de temps le statut de province pourrait-il être accordé au Yukon en considérant l'opinion publique et l'histoire sur le plan de l'évolution des points de vue? Seriez-vous prêt à prédire que le Yukon pourrait devenir une province d'ici l'an 2000 si ses habitants avaient la détermination et la volonté requises pour mener à bien ce projet?

**M. Smyth:** Oui. Actuellement, un comité spécial voyage à l'intérieur du territoire pour écouter les points de vue des citoyens sur le développement constitutionnel du Yukon. Je crois que les citoyens du Yukon appuient l'idée de devenir une province.

Il y a beaucoup de confusion et de discussions en ce qui regarde le processus, mais si les citoyens du territoire et le gouvernement disaient que notre but c'est de devenir une province, alors il faudrait discuter entre nous le processus exact et l'échéancier. Mais avec la volonté de le faire, je crois que nous pourrions l'atteindre en cinq ou 10 ans.

**M. Nystrom:** Quelle est la volonté maintenant? Quelle est l'opinion publique au sein du territoire? Est-ce qu'elle est partagée également? Est-ce qu'il y a eu un sondage récent de l'opinion publique? Est-ce que un des partis politiques au territoire a comme programme d'entamer immédiatement les négociations pour atteindre le statut de province?



[Text]

**Mr. Smyth:** My view is that a large number of people think that provincial status is a goal.

**Mr. Nystrom:** Would that be a majority?

**Mr. Smyth:** I think so, but the problem is, as I said, that there is a lot of confusion amongst the population about how we would actually overcome the barriers they perceive: the equalization question and various other questions. The difficult issue that has to be addressed is what process we are going to put in place in order to achieve that objective, and I do not think there is a consensus on that.

**M. Blackburn:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Smyth, j'aimerais avoir un peu plus d'éclaircissement sur la différence qu'il y a entre un territoire et une province, selon vous. Admettons que le gouvernement central décide de ne pas vous donner la propriété de vos ressources. Si c'était le cas et que vous avez le statut de province, qu'est-ce que vous avez de plus que vous n'avez pas actuellement? Qu'est-ce que ça coûterait de plus aux Canadiens, ou qu'est-ce que ça coûterait de moins aux Canadiens si vous deveniez une province? Pouvez-vous me donner un peu plus de détail là-dessus s'il vous plaît?

**Mr. Smyth:** A number of significant differences between a province and a territory exist. As you may be aware, we have a commissioner in the Yukon, not a lieutenant governor. He in fact must take instructions from the Minister of Indian Affairs and Northern Development, and any decision reached by the elected representatives of the Yukon can be overturned by that minister.

For example, in 1982 a bill that was passed by the Yukon legislature was denied assent by the administrator, who acts for the commissioner, on the instructions of the Minister of Indian Affairs and Northern Development. That would not happen in a province. You would not have the lieutenant governor vetoing a bill placed before him.

Also, for example, our Cabinet structure, our Executive Council, exists at the will of the Minister of Indian Affairs and Northern Development. The Minister of Indian Affairs and Northern Development issued a written instruction to the commissioner telling him to establish an Executive Council, and if he so wished, he could write another letter of direction or even phone up the commissioner and instruct him to dissolve our Executive Council. So there are many ramifications.

• 1505

[Translation]

**M. Smyth:** À mon avis un grand nombre d'individus croient que l'objectif c'est le statut de province.

**M. Nystrom:** Est-ce une majorité?

**M. Smyth:** Je le crois, mais le problème, comme j'ai mentionné, c'est que la population ne sait comment on pourrait surmonter les barrières que sont la question de la péréquation et d'autres. La question difficile que nous devons résoudre porte sur le processus que nous allons employer pour atteindre cet objectif; je ne crois pas qu'il y ait un consensus là-dessus.

**Mr. Blackburn:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Smyth,** I would like a little clarification on the differences that you see between a territory and a province. Let us say that the central government decides to not grant you ownership of your resources. If that were the case and you had provincehood, what would you have that you do not have now? How much more would it cost Canadians or how much less would it cost Canadians if you became a province? Could you please give me a few details about that, please?

**M. Smyth:** Il y a plusieurs différences importantes entre une province et un territoire. Comme vous le savez peut-être, nous avons un commissaire au Yukon et non un lieutenant-gouverneur. En effet, il doit recevoir ses directives du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et toute décision prise par les représentants élus du Yukon peut être renversée par ce ministre.

Par exemple, en 1982 un administrateur, qui agit au nom du commissaire, selon les directives du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, a refusé son assentiment pour une loi qui avait été adoptée par la législature du Yukon. Ceci ne se passerait pas dans une province. Un lieutenant-gouverneur ne s'opposerait pas à l'adoption d'une loi qui lui aurait été présentée.

De plus, par exemple, notre Cabinet, notre Conseil exécutif, existe grâce au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a donné des directives écrites au commissaire lui disant d'établir un Conseil exécutif et si il le voulait, il pourrait écrire une autre lettre ou même appeler le commissaire pour lui dire de dissoudre notre Conseil exécutif. Donc il y a plusieurs ramifications.

Il y a plusieurs ramifications. Le fait est que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et le ministre fédéral des Affaires indiennes et du Nord canadien ont la juridiction finale sur le territoire. Toutes nos décisions portant sur la gestion des ressources doivent être approuvées par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Nous ne possédons pas ni ne contrôlons nos ressources. Nous agissons en tant que conseillers du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui est libre d'accepter ou de rejeter nos conseils.

There are many ramifications. The fact of the matter is that the Department of Indian and Northern Affairs and the federal Minister of Indian Affairs and Northern Development have ultimate jurisdiction over the territory. All our decisions with respect to management of resources have to be approved by the Minister of Indian Affairs and Northern Development. We do not own or control our resources. We act as advisers to the Minister of Indian Affairs and Northern Development, and he is free to accept or reject our advice.



[Texte]

If we became a province I think we would have a much greater say in everything that went on in the province. We would have much more control over our own affairs, and even if the federal government continued to own the resources subsequent to our becoming a province—as happened in Alberta—I think we would still have much more say over how those resources would be developed and managed.

**M. Blackburn:** Si vous deveniez une province, est-ce que ça impliquerait pour les Canadiens un coût appréciable à payer en termes de péréquation ou autrement? Quel est votre point de vue là-dessus?

**Mr. Smyth:** Again, I think it would depend on how we became a province. My view is that we would do it in some fashion similar to Newfoundland, in which case we would have a special formula of financing that would apply to the territory, the same as it applies now.

Yes, the taxpayers of Canada probably are paying a disproportionate amount to sustain us as a territory. I would not see that changing until such time as our own economy became strengthened and diversified to the point where we could come under the equalization formula, as all the other provinces do. One of the difficulties we have is that we do not control very much in terms of the resource base, land use and resource development, so we do not have that ultimate control. We cannot direct development in the directions we want it to go.

**M. Blackburn:** D'un côté comme de l'autre, les Canadiens paient de toute façon, que ce soit par le biais du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ou par le truchement de la péréquation. Me dites-vous que les coûts seraient équivalents?

**Mr. Smyth:** Yes.

**M. Blackburn:** Merci.

**Mme Bertrand:** J'ai parlé à une citoyenne de Whitehorse à midi, et elle trouvait un avantage, elle, de ne pas avoir à payer de taxe provinciale, car il n'y a pas de taxe provinciale ici.

**Mr. Reid:** When you become a province I hope you get more than \$8 million a year, which is all we got under term 29 when we signed in 1949. But \$8 million was a lot of money in 1949 and I am very grateful to Jack Pickersgill and the Liberal government of the day. Mr. Diefenbaker tried to take it away in 1959 and it cost him everything he had.

The question of provincehood has obviously fixated us, and I think the reason is that it seems so simple. Not only would it respond to the problem of voice and vote—frankly, I would not take one without the other—but it also seems to respond to the territorial problem. As Yukoners, do you, your family, friends or neighbours perceive that somebody wants to push in your borders—B.C. in your case?

**Mr. Smyth:** I do not, but when you look at what has happened in our history and what happened with the Meech Lake accord, it mystifies us why there should be anything in the Constitution that would allow the extension of provincial boundaries into the northern territories without our consent.

[Traduction]

Si nous devenions une province je crois que nous aurions plus de contrôle dans les affaires de la province, et même si le gouvernement fédéral possédait toujours les ressources après notre accession au statut de province—comme en Alberta—je crois que nous aurions quand même plus de contrôle sur le développement et la gestion de ces ressources.

**Mr. Blackburn:** If you became a province, would this imply a considerable cost for Canadians, in terms of equalization or otherwise? What is your opinion?

**M. Smyth:** Encore une fois, je crois que cela dépendrait de la façon d'accéder au statut de province. À mon avis, nous le ferions un peu comme Terre-Neuve l'a fait, c'est-à-dire nous aurions une formule spéciale de financement qui s'appliquerait aux territoires, de la même façon qu'elle s'applique actuellement.

Oui, probablement les contribuables canadiens payent un montant disproportionné pour nous maintenir comme territoires. Je crois qu'il en sera ainsi jusqu'à ce que notre propre économie se renforce et se diversifie pour enfin pouvoir bénéficier de la formule de péréquation, comme les autres provinces. Une des difficultés auxquelles nous devons faire face est que nous ne contrôlons pas beaucoup nos ressources fondamentales, l'utilisation du sol et le développement des ressources. Donc, nous n'avons pas le contrôle définitif, nous ne pouvons pas diriger le développement dans les directions que nous voulons.

**Mr. Blackburn:** In any case, Canadians pay, whether it be via the Department of Indian Affairs and Northern Development or via equalization. Are you telling me that the costs would be the same?

**M. Smyth:** Oui.

**Mr. Blackburn:** Thank you.

**Mrs. Bertrand:** I spoke to a resident of Whitehorse at noon and she thought she had the advantage of not having to pay provincial tax, because there is no provincial tax here.

**M. Reid:** Lorsque vous deviendrez une province, j'espère que vous aurez plus de 8 millions par année; c'est tout ce que nous avons eu en vertu du terme numéro 29 de l'union en 1949. Mais 8 millions était une somme importante en 1949 et je suis très reconnaissant envers Jack Pickersgill et le gouvernement libéral à l'époque. M. Diefenbaker a tenté de l'enlever en 1959 et ça lui a coûté tout ce qu'il avait.

Évidemment, cette question de statut de province nous a beaucoup préoccupés et je crois que la raison c'est que cela nous apparaît si simple. Non seulement cela résoudrait la question des droits de parole et de vote—et franchement, je ne prendrais pas l'un sans l'autre—mais aussi cela réglerait le problème territorial. En tant qu'habitant du Yukon, est-ce que vous, votre famille, vos amis ou vos voisins ont l'impression que quelqu'un veut réduire vos frontières—la Colombie-Britannique, dans votre cas?

**M. Smyth:** Je ne crois pas, mais lorsque vous étudiez notre histoire et ce qui s'est passé avec l'Accord du lac Meech, nous sommes intrigués par le fait que la Constitution pourrait permettre l'extension des frontières provinciales dans les territoires du Nord sans notre consentement.



[Text]

[Translation]

• 1510

**Mr. Reid:** The other side of it is, why would they do something different if somebody was not looking for something out of it? Therefore, there is a perceived threat, if that makes some sense.

**M. Reid:** Le pendant à cela, c'est pourquoi faire quelque chose de différent si quelqu'un ne compte pas en profiter? Est-ce une explication raisonnable à la perception d'une menace.

**Mr. Smyth:** Yes.

**Mr. Reid:** In terms of provincehood, one of the arguments on the other side is that if we allow the two territories to become provinces, you will affect this formula, be it an amending formula, or you will affect equalization and all of that. In terms of the money, the money is the money; there is a pot. It costs only so much to keep the territory going, and you can transfer it from one pot to the other. Our friends in Ontario, Alberta and B.C. have to pick up the tab a bit more.

**M. Smyth:** Oui.

**M. Reid:** L'un des arguments présentés pour s'opposer au statut de province est que si vous permettez aux deux territoires de devenir des provinces, la formule en est modifiée, qu'il s'agisse de la formule d'amendement ou de la péréquation, etc. Du point de vue monétaire, l'argent ne change pas, il n'y a qu'une enveloppe. Il en coûte tant pour faire fonctionner le territoire, et on peut transférer l'argent d'une enveloppe à l'autre. Nos amis en Ontario, en Alberta et en Colombie-Britannique doivent alors payer un peu plus.

This is very hypothetical, and I am sorry for doing this, but if it came down in the consensus development we have to go through in the next 18 months that the best way to handle this was to come to the point right now and make the two territories provinces—boundaries exist, and we will work out the deal as we did in Newfoundland in 1948 and 1949—what would the response here be? It is a different question from the one you were asked earlier. It is not a choice thing; it is that you are going to become a province. What would the response be?

Ma question est très hypothétique, et je le regrette, mais supposons qu'après nos 18 mois de discussion nous en arrivons à un consensus selon lequel la meilleure manière de régler la situation serait de donner immédiatement le statut de province aux deux territoires—il existe des frontières, et nous pourrions en arriver à une entente comme ce fut le cas pour Terre-Neuve en 1948 et 1949—quelle serait alors la réaction? Ce n'est pas la même question que celle qu'on vous a posée plus tôt. Il ne s'agit pas de faire un choix; si le choix était fait, et que vous deveniez une province, quelle serait la réaction?

**Mr. Smyth:** I think it very much depends on what the terms of that would be.

**M. Smyth:** Je crains que cela dépendrait beaucoup des termes de l'entente.

**Mr. Reid:** The deal.

**M. Reid:** L'entente.

**Mr. Smyth:** Exactly. That is crucial, because a lot of people in the territory are afraid of provincial status because of what it might mean to taxation, to their standard of living in the territory and all those sorts of things. My point is that this should not be a factor. There should not be a price we have to pay in order to have equality with other Canadians. Whatever the mechanism is whereby we become a province, it has to make allowance for those factors. It has to provide for a continued quality of life in the territory. Otherwise it becomes a sham.

**M. Smyth:** Exactement. C'est un facteur crucial, parce que plusieurs habitants du territoire craignent le statut de province en raison des effets potentiels sur la fiscalité, sur leur niveau de vie dans leurs territoires et sur d'autres choses semblables. À mon avis, cela ne devrait pas être un facteur. Nous ne devrions pas avoir à payer pour acquérir l'égalité avec les autres canadiens. Quel que soit le mécanisme par lequel nous deviendrions une province, il doit tenir compte de ces facteurs. Il doit maintenir la qualité de vie dans le territoire. Sinon, ce sera de la frime.

**Mr. Reid:** To get that voice and that vote, are you willing to pay a little bit of a price along those lines?

**M. Reid:** Pour obtenir voix au chapitre ainsi que le droit de vote, êtes-vous prêt à payer une partie du coût selon ces principes?

**Mr. Smyth:** Yes. Not perhaps to the point where we become a ghetto in Canada, but I think we could probably pay a little more than what we are now.

**M. Smyth:** Oui. Peut-être pas au point de devenir un ghetto au Canada, mais je crois que nous pourrions probablement payer un peu plus que ce que nous payons maintenant.

**Mr. Reid:** Thank you very much.

**M. Reid:** Merci beaucoup.

**Senator Lucier:** I would like to preface my remarks by saying that Mr. Smyth and I agree on some things, but we absolutely, totally, 100% disagree on provincial status. Nothing would scare me as much as having somebody come to me and ask if I wanted us to be a province.

**Le sénateur Lucier:** Je voudrais commencer en disant que M. Smyth et moi sommes d'accord sur certaines choses, mais que nos opinions sont diamétralement opposées sur la question du statut de province. Rien ne m'effrayerait plus que si quelqu'un me demandait si je veux que nous devenions une province.



[Texte]

I spent eight years on the city council of Whitehorse and two years as mayor, and I always used provincial status as a negotiating point. I always said they had to give us this because we were not a province. If anyone had ever come up to me and said they would make us a province, I would have passed out right on the spot.

**An hon. member:** Why is that?

**Senator Lucier:** For obvious monetary reasons, and I am talking serious monetary reasons. We have no provincial sales tax. Our school taxes are just about nothing compared to any province you can think of. Our welfare tax is virtually nothing. It is all paid for by the federal government. Most of our health care is paid for by the federal government. While there are a lot of things we would like to have, I dare say that if you took a poll in the Yukon and told the people before you took the poll what would be involved in being a province, Mr. Smyth and about eight other people would vote for it and the rest of them would vote against it. The bottom line is that the Yukon Territory as a land mass is exactly the size of the four Atlantic provinces combined, and our population is less than the University of Alberta.

**Mr. Reid:** In that case, can you say, for instance, to a province like Prince Edward Island or Newfoundland that they have the choice between provincial and territorial status?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** That is hypothetical.

**Senator Lucier:** If the people of Newfoundland had the option to go back with the deal we have, they would go so fast it would make your head spin.

**Mr. Reid:** I agree, but we were bought for \$8 million.

• 1515

**Senator Lucier:** I know. What I am saying is that we are not for sale. I love being a Yukoner. I do not want it to be a province. While I agree with Mr. Smyth on some things... Believe me, I have been listening to all the things he said. The commissioner at the time that all of these other things took place was the chairman of the executive committee. He ran. He was the governor of Yukon for most of that time. If the commissioner right now were to do anything to thwart Mr. Penikett's legislation, he would be lynched. No one even knows who the commissioner is right now or what he does. Those things were in the past. They are gone.

**Mr. Reid:** His name is Byng. Lord Byng is his name.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Senator Lucier:** His name is Ken McGinnis. He is a great guy but, believe me, you could not get him to make a political statement right now to save his life.

[Traduction]

J'ai siégé pendant huit ans au Conseil municipal de Whitehorse, et deux ans en tant que maire, et j'ai toujours utilisé la question du statut de province comme atout de négociations. J'ai toujours affirmé qu'on devait nous accorder ceci ou cela parce que nous n'étions pas une province. Si quelqu'un m'avait approché et m'avait dit que nous allions devenir une province, je me serais évanoui instantanément.

**Une voix:** Pourquoi?

**Le sénateur Lucier:** Pour des raisons financières évidentes, je parle de questions financières. Nous n'avons pas de taxe de vente provinciale. Nos taxes scolaires sont à peu près négligeables par rapport à celles des autres provinces. Notre taxe de bien-être social est à peu près nulle. Tout est payé par le gouvernement fédéral. La plus grande partie de notre système de soins de santé est payée par le gouvernement fédéral. Bien que nous aimerions avoir bien d'autres choses, je crois que si vous faisiez un sondage au Yukon et qu'au préalable vous informiez les habitants du territoire des conséquences du statut de province, M. Smyth et environ huit autres personnes voteraient pour le statut de province, tandis que tous les autres habitants voteraient contre. Le principal facteur en fait c'est que la superficie du Yukon équivaut exactement à celle des quatre provinces de l'Atlantique ensemble, tandis que notre population est inférieure à celle de l'Université de l'Alberta.

**M. Reid:** Dans ce cas, pourriez-vous dire, par exemple, à une province comme l'île-du-Prince-Édouard ou Terre-Neuve qu'elles ont le choix entre le statut de province et le statut de territoire?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est une question hypothétique.

**Le sénateur Lucier:** Si les habitants de Terre-Neuve avaient nos conditions et l'option de revenir en arrière, ils le feraient dans le temps de le dire.

**M. Reid:** Je suis d'accord, mais on nous a achetés pour huit millions de dollars.

**Le sénateur Lucier:** Je sais. Ce que je veux dire, c'est que nous ne sommes pas à vendre. J'aime habiter le Yukon. Je ne veux pas qu'il devienne une province. Bien que je sois d'accord avec M. Smyth sur certains points... Croyez-moi, j'ai bien écouté tout ce qu'il a dit. Le commissaire à l'époque où toutes ces autres choses se sont produites était le président du Conseil exécutif. Il dirigeait. Il a été le gouverneur du Yukon pendant presque toute cette période. Si le commissaire actuel tentait quoi que ce soit pour bloquer les projets de loi de M. Penikett, il serait pendu en place public. À l'heure actuelle, personne ne connaît même le nom du commissaire ni ce qu'il fait. Ces choses sont du passé, elles ne se font plus.

**M. Reid:** Son nom est Jourdain. Monsieur Jourdain.

**Des voix:** Oh, oh!

**Le sénateur Lucier:** Son nom est Ken McGinnis. Croyez-moi, c'est quelqu'un de très bien, mais il ne ferait jamais de déclarations politiques même si sa vie en dépendait.



[Text]

**Mr. Reid:** Rightly so, over an elected—

**Senator Lucier:** Exactly! Exactly! That is my point. But my point is that we have an awful lot of say in what we are doing and we want to continue to do that—excuse me, Mr. Chairman, but I cannot stop now—we want to expand that and at some point we want to be a province. But believe me, do not come and offer it to us now because we do not want to be embarrassed by having to turn you down. Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** With this lively debate, I think this is the end of our stay in Yukon this afternoon. From all of us, I wish to thank you very much, Mr. Smyth. As you have seen, your proposition has raised many, many problems.

**Senator Lucier:** I agree with everything in his brief except provincial status.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I think, Senator Lucier, that your point of view is very clear-cut.

**Mr. Reid:** Is there a fairness question in that?

**A voice:** Fairness for \$30,000?

**Mr. Reid:** But that does not bother you?

**Senator Lucier:** Oh absolutely! We think being Yukoners and continuing to do what we are doing and continuing to progress toward provincial status is fair. That is what we are doing; that is what we want to continue to do. We do not want to be told we are at a level and we should stay there. Eventually we will want provincial status. We just do not want to have it—

**Mr. Reid:** But you seem to be saying, stop, no, no. Stop, no, no.

**Senator Lucier:** No, no.

**Mrs. Campbell:** Are you inferring, then, that Newfoundland has gone backwards since they got provincial status?

**Mr. Reid:** Not at all, but if I had the choice I might want to debate it.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I think we will continue the debate in the airplane. We will adjourn until tomorrow in Victoria.

This meeting stands adjourned.

[Translation]

**M. Reid:** Il aurait raison, par rapport à un élu. . .

**Le sénateur Lucier:** Exactement! Exactement! C'est cela que je veux dire. Ce que je veux vous faire comprendre, c'est que notre opinion compte pour beaucoup dans ce qui nous arrive, et nous voulons que cette situation continue—excusez-moi monsieur le président, mais je ne peux pas m'arrêter à ce stade—, et nous voulons que nos pouvoirs augmentent, jusqu'à ce que nous devenions éventuellement une province. Mais croyez-moi, ne venez pas nous offrir dès maintenant de devenir une province, parce que nous ne voulons pas être forcés de refuser publiquement. Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je crois que ce débat animé met un terme à notre séjour au Yukon cet après-midi. De la part de tous les membres du comité, je tiens à vous remercier, monsieur Smyth. Comme vous avez pu le constater, votre proposition a soulevé de nombreuses interrogations.

**Le sénateur Lucier:** Je suis d'accord avec tout le contenu de son mémoire, sauf pour la question du statut de province.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je crois sénateur Lucier que votre opinion est très tranchée.

**M. Reid:** Le facteur de l'équité intervient-il dans tout cela?

**Une voix:** L'équité pour 30,000\$?

**M. Reid:** Mais cela ne vous tracasse pas?

**Le sénateur Lucier:** Oh absolument! Nous croyons que le fait d'être Yukonnais, et de continuer à faire comme nous faisons présentement et de nous diriger vers le statut de province est une situation équitable. C'est ce que nous faisons présentement; c'est ce que nous voulons continuer de faire. Nous ne voulons pas que quelqu'un nous dise que nous sommes à un certain niveau et que nous devons y rester. Nous voudrions éventuellement acquérir le statut de province. Nous ne voulons tout simplement pas l'obtenir. . .

**M. Reid:** Mais vous semblez dire arrêtez, non, non. Arrêtez, non, non.

**Le sénateur Lucier:** Non, non.

**Mme Campbell:** Voulez-vous laisser entendre dans ce cas que la situation de Terre-Neuve s'est détériorée depuis qu'elle est devenue une province?

**M. Reid:** Pas du tout, mais si j'en avais l'occasion, j'aimerais bien discuter de cette question.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je crois que nous continuerons cette discussion dans l'avion. Les audiences reprendront demain à Victoria.

La séance est levée.















**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return **COVER ONLY** to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

At 9:00 a.m.:

*From the Government of the Yukon Territory:*

The Honourable Tony Penikett, Leader.

*From the Association Franco-yukonnaise:*

Luc Laferté, Consultant;

Hélène Saint-Onge, Member;

André Pinette, Member.

At 1:30 p.m.:

*From the Council of Yukon Indians:*

Dayle MacDonald, Vice Chairperson;

Stephen Walsh, Legal Counsel.

*Individual:*

Steven Smyth.

**TÉMOINS**

À 9 h 00:

*Du Gouvernement du Territoire du Yukon:*

L'honorable Tony Penikett, leader.

*De l'Association Franco-yukonnaise:*

Luc Laferté, consultant;

Hélène Saint-Onge, membre;

André Pinette, membre.

À 13 h 30:

*Du Council of Yukon Indians:*

Dayle MacDonald, vice-présidente;

Stephen Walsh, conseiller juridique.

*À titre particulier:*

Steven Smyth.



SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, March 21, 1991  
Victoria, B.C.

**Joint Chairmen:**

Hon. Gérald Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le jeudi 21 mars 1991  
Victoria (C.-B.)

**Coprésidents:**

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint  
Committee of the Senate and the House of Commons on*

## Process for amending the Constitution of Canada

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du  
Sénat et de la Chambre des communes sur le*

## Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of  
Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la  
Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990-1991



SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND  
OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS  
FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

*Joint Chairmen:*

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès  
Raymond Perrault—(5)

*Representing the House of Commons:*

Members

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Thursday, March 21, 1991:

Hon. Senator Raymond Perrault replaced Hon. Senator Paul  
Lucier.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA  
CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE  
MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

*Coprésidents:*

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès  
Raymond Perrault—(5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Les députés

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'arti-  
cle 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le jeudi 21 mars 1991:

L'hon. sénateur Raymond Perrault remplace l'hon. sénateur  
Paul Lucier.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 21, 1991  
(20)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:02 o'clock a.m. this day, in the Crystal Ballroom of the Empress Hotel in Victoria, B.C., the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérard Beaudoin, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau and Raymond Perrault.

*Other Senator present:* Pat Carney.

*Representing the House of Commons:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*Other Member present:* John Brewin.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: From the Committee on Confederation:* Bud Smith, Chairman. *Individual:* Phillip Resnick, Professor of Political Science, University of B.C. *From the Presbyterian Church in Canada:* John F. Allan. *Individual:* Kimball R. Nichols, Lawyer.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Bud Smith made an opening statement and answered questions.

It was agreed,—That Bud Smith be invited to appear before the Committee in Ottawa.

Phillip Resnick made an opening statement and answered questions.

John F. Allan made an opening statement and answered questions.

Kimball R. Nichols made an opening statement and answered questions.

At 12:08 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

## AFTERNOON SITTING

(21)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 1:31 o'clock p.m. this day, in the Crystal Ballroom of the Empress Hotel in Victoria, B.C., the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérard Beaudoin, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau and Raymond Perrault.

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 21 MARS 1991  
(20)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 02, dans la salle de bal Crystal de l'hôtel Empress à Victoria (C.-B.), sous la présidence du sénateur Gérard Beaudoin (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau et Raymond Perrault.

*Autre sénateur présent:* Pat Carney.

*Représentant la Chambre des communes:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Autre député présent:* John Brewin.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins:* Du Comité sur la Confédération: Bud Smith, président. *À titre particulier:* Phillip Resnick, professeur de sciences politiques à l'Université de Colombie-Britannique. *De l'Église presbytérienne au Canada:* John F. Allan. *À titre particulier:* Kimball R. Nichols, avocat.

Conformément à son ordre de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

Bud Smith fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Il est convenu,—Que Bud Smith soit invité à comparaître devant le Comité à Ottawa.

Phillip Resnick fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

John F. Allan fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Kimball R. Nichols fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

À 12 h 08, le Comité ajourne jusqu'à plus tard aujourd'hui.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(21)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution se réunit aujourd'hui à 13 h 31, dans la salle de bal Crystal de l'hôtel Empress de Victoria (C.-B.), sous la présidence de l'honorable sénateur Gérard Beaudoin (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau et Raymond Perrault.



*Representing the House of Commons:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*Other Member present:* John Brewin.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: Individuals:* Professor Robert Thompson, former M.P.; Keith Cowan, Communications Consultant; George Abbott, Professor of Political Science, Okanagan College, Salmon Arm Campus; Joe Boulter; Donald Munro, former M.P.; Harry Sullivan.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Robert Thompson made an opening statement and answered questions.

Keith Cowan made an opening statement and answered questions.

George Abbott made an opening statement and answered questions.

Joe Boulter made an opening statement and answered questions.

Donald Munro made an opening statement and answered questions.

Harry Sullivan made an opening statement and answered questions.

At 4:43 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

*Représentant la Chambre des communes:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Autre député présent:* John Brewin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins: À titre particulier:* Robert Thompson, professeur et ancien député; Keith Cowan, conseiller en communications; George Abbott, professeur, Département des sciences politiques, Collège Okanagan à Salmon Arm; Joe Boulter; Donald Munro, ancien député; Harry Sullivan.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir procès-verbal du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

Robert Thompson fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Keith Cowan fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

George Abbott fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Joe Boulter fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Donald Munro fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

Harry Sullivan fait une déclaration liminaire, puis répond aux questions.

À 16 h 43, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski



[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 21, 1991

• 0906

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Could I call the meeting to order, please. We have the pleasure and the honour today to have with us the Hon. Minister Bud Smith, Chairman of the Cabinet Committee on Confederation for British Columbia and Minister of Regional Development of British Columbia.

Je dois vous dire que, comme Québécois et Canadien, je suis très heureux de me trouver aujourd'hui à Victoria, la capitale de la Colombie-Britannique, une ville magnifique où nous avons été accueillis avec la plus grande cordialité.

So it is quite a pleasure to be here for all of us and we are in haste to hear you, Mr. Minister, about our important problem.

**Hon. Bud Smith (Chairman, Committee on Confederation for British Columbia and Minister of Regional and Economic Development, British Columbia):** May I introduce the gentlemen with me here today. Robert Plecas is the Deputy Minister to the Ministry of Regional Development. Jack MacDonald is the Assistant Deputy Minister for Intergovernmental Relations in the province of British Columbia, and Robert Edwards is the Deputy Attorney General for British Columbia.

Co-Chair and committee members, may I welcome you to British Columbia and thank you on behalf of the Premier and the Government of British Columbia for the invitation to appear.

As Chairman of the Cabinet Committee on Confederation, I welcome this opportunity to share our views. The Confederation Committee of Cabinet was established last December. Our initial task has been to determine the most effective method for seeking British Columbians' opinions about national unity and constitutional renewal.

We have begun by inviting a number of citizens from various callings to prepare papers outlining their perception of our constitutional future. A background paper prepared by officials in government will be released this week. It is intended to assist British Columbians in developing their own conclusions on the subject.

In addition, an open invitation has been extended asking all interested British Columbians to submit their views to our committee. We hope this process will assist our citizens to participate, to advance their own views and to learn about those of others. These are but first steps in building a procedure that will thoroughly involve the public in constitutional reform, an issue at the core of your committee's mandate.

Our nation faces several extraordinary challenges, made more urgent because they are upon us simultaneously.

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 21 mars 1991

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La séance est ouverte. Nous avons aujourd'hui le plaisir et l'honneur d'avoir avec nous l'honorable Bud Smith, président du comité du cabinet sur la confédération pour la Colombie-Britannique et ministre du Développement régional de Colombie-Britannique.

I must say that as a Quebecker and as a Canadian, I am very happy to be in Victoria today, in the capital of British Columbia, which is such a magnificent city and where we got the heartiest of welcomes.

C'est donc un grand plaisir pour nous tous d'être ici, et nous avons hâte d'entendre ce que vous avez à nous dire, monsieur le ministre, au sujet de notre sérieux problème.

**L'honorable Bud Smith (président, Comité sur la confédération pour la Colombie-Britannique et ministre du Développement régional et économique de la Colombie-Britannique):** Puis-je vous présenter ceux qui m'accompagnent aujourd'hui. Robert Plecas est sous-ministre du Développement régional. Jack MacDonald est sous-ministre adjoint pour les Relations intergouvernementales en Colombie-Britannique et Robert Edwards, sous-procureur général pour la Colombie-Britannique.

Monsieur le coprésident, mesdames et messieurs, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue en Colombie-Britannique et de vous remercier au nom du premier ministre et du gouvernement de Colombie-Britannique de nous avoir invités à comparaître.

En tant que président du comité du cabinet sur la confédération, je suis très heureux d'avoir cette occasion de partager nos vues. Le comité du cabinet sur la confédération a été mis sur pied en décembre dernier. Au départ, nous avions comme mission de trouver le moyen le plus efficace de savoir ce que pensent les habitants de Colombie-Britannique au sujet de l'unité nationale et de la réforme constitutionnelle.

Nous avons commencé par inviter un certain nombre de citoyens exerçant diverses professions à préparer des documents décrivant leur perception de notre avenir constitutionnel. Un document d'information préparé par des représentants officiels du gouvernement sortira cette semaine. Il vise à aider les citoyens de Colombie-Britannique à tirer leurs propres conclusions sur le sujet.

De plus, nous avons lancé une invitation qui s'étendait à tous les habitants de Colombie-Britannique intéressés à nous présenter leurs vues. Nous espérons ainsi aider nos concitoyens à participer, à faire valoir leurs opinions et à connaître celles des autres. Il s'agit des toutes premières mesures grâce auxquelles on pourra mettre au point une procédure qui fera pleinement participer le public à la réforme constitutionnelle, question qui est au cœur de notre mandat.

Notre pays est confronté à plusieurs défis extraordinaires dont l'urgence vient du fait qu'ils nous sont imposés en même temps.



*[Text]*

Challenges to our economy—we need to protect current jobs, enhance future prospects for young Canadians and participate realistically in an expanding competitive global economy.

Challenge to our nation's fiscal health—in the face of growing taxpayer resistance we must deliver more affordable government without letting this generation's spending habits smother the next generation's life opportunities under a mountain of debt and over-taxation.

Challenges to our environment—we must ensure the synergy between economic development and environmental protection is sustainable over time.

Challenges to national unity itself—we are asked to address the concerns of Ontarians, Quebecers, British Columbians, westerners, easterners, northerners, poor Canadians, aboriginal Canadians, all Canadians, by re-inventing Canada, by rediscovering our sense of commitment to Canada and by that common purpose that for 124 years has helped us build a country whose economic, social and political systems are envied around the world for their success, stability, civility and hope for the future.

• 0910

Confronted by these challenges, Canadians living in British Columbia are determined to be active players in seeking solutions. We do so knowing that each Canadian generation has also been challenged by the need to re-invent part or all of this country. We address that challenge in the face of at least one certain truth: Canada has too much government; Canadians have too little power.

Appropriately, the first element of your terms of reference speaks to the role of the Canadian public in that rebuilding. While your committee's mandate addressed the amending formula, our view is that the direct role of the public in policy building is one that must extend beyond constitutional issues and should be built more thoroughly into most aspects of government. Across British Columbia people want to take much firmer and more direct control over their own future. No longer are people inclined to give governments carte blanche authority to tax and spend or legislate policy. The people want greater direct participation.

Last summer the British Columbia legislature passed the Referendum Act to provide that opportunity for direct participation. The people's decisions will be binding on this government. Our legislation is the first in Canada. Although our referendum legislation is not restricted to constitutional issues, clearly the principle of a direct role for the people is nowhere more applicable than with respect to the Constitution. The Constitution is our supreme law. It is the framework within which all other laws are made.

*[Translation]*

Il y a les défis économiques. Il nous faut protéger nos emplois, améliorer les perspectives des jeunes Canadiens et participer de manière réaliste à une économie globale compétitive et en pleine expansion.

Il y a le défi de notre santé fiscale. Malgré la résistance toujours croissante des contribuables, nous devons gouverner en dépensant moins sans laisser les habitudes dépensières de notre génération étouffer la prochaine génération sous une montagne de dettes et d'impôts trop lourds.

Il y a les défis liés à l'environnement. Nous devons nous assurer que les rapports harmonieux entre le développement économique et la protection de l'environnement seront durables.

Il y a les défis liés à notre unité nationale. On nous demande de comprendre la situation des Ontariens, des Québécois, des habitants de Colombie-Britannique, des gens de l'Ouest, des gens de l'Est, des gens du Nord, des Canadiens pauvres, des Canadiens autochtones, de tous les Canadiens, en réinventant le Canada, en redécouvrant notre engagement à l'égard du Canada et ce but commun qui pendant 124 ans nous a aidés à construire un pays dont les systèmes économique, social et politique sont enviés dans le monde entier en raison de leur succès, de leur stabilité et de l'espoir qu'ils offrent pour l'avenir.

Devant ces défis, les Canadiens qui vivent en Colombie-Britannique ont bien l'intention de participer activement à la recherche de solutions. Nous le faisons en sachant qu'à chaque nouvelle génération, les Canadiens ont dû réinventer en partie ou en totalité leur pays. Ce défi, nous l'affrontons malgré au moins une certaine vérité, qui est la suivante: il y a au Canada trop de gouvernements, et les Canadiens disposent de trop peu de pouvoir.

Le premier élément de votre mandat est lié au rôle du public canadien dans cette reconstruction, et cela est tout à fait approprié. Bien que le mandat de votre comité porte sur la formule d'amendement, nous sommes d'avis que le rôle du public dans l'élaboration de la politique doit s'étendre au-delà des questions constitutionnelles et toucher de manière plus directe la plupart des aspects du gouvernement. En Colombie-Britannique, les gens veulent tenir les rênes de leur propre avenir de manière beaucoup plus ferme et plus directe. Ils ne sont plus prêts à donner carte blanche aux gouvernements en ce qui concerne les taxes, les dépenses ou la législation. Les gens veulent participer davantage.

L'été dernier l'assemblée de Colombie-Britannique a adopté la Loi sur la consultation populaire pour offrir cette occasion de participation directe. Le gouvernement s'engage à respecter les décisions prises par les citoyens. Cette loi est la première du genre au Canada. Bien que notre Loi sur la consultation populaire ne soit pas limitée aux questions constitutionnelles, il est clair que le principe d'un rôle direct des citoyens s'applique particulièrement bien en ce qui concerne la Constitution. La Constitution est notre loi suprême. C'est le cadre à l'intérieur duquel toutes les autres lois sont formulées.



[Texte]

Because of this, the government took the further step last week of introducing the Constitutional Amendment Approval Act, Bill C-81. This bill, approved on Tuesday, goes beyond the Referendum Act's provisions, which give discretion to the government to hold a referendum on any matter of public interest or concern. Bill C-81 requires that such a referendum take place before the government can introduce a motion into the legislature to authorize a formal amendment to the Constitution of Canada. Again, this is a first in Canada.

These initiatives speak directly to the questions this committee was asked to address in its mandate. The role of the public? It must be vastly increased. The effectiveness of the existing process? It is clearly ineffective in the eyes of the public. Alternatives to the current process? With Bill C-81, British Columbia will have the final say about changes.

Like it or not, we are now entering a period in our history when the fundamental framework of our system is under scrutiny. Your committee has a mandate to look only at the amending process. But the people of British Columbia, in common with the people in most parts of the country, I suspect, will not be satisfied with process answers alone, with technical fixes to the process, especially if they suspect that the focus on technical questions is being used as a substitute for substantive change or that the real agenda is being pursued through bilateral deals taking place behind the scenes.

Canadians will not rediscover their common values through technical fixes to the amending formula. We will not build a stronger, better Canada through more behind-the-scenes bilateral deals. British Columbians will not stand still for any process that cuts them out. The Constitution is theirs, and Canada, all of it, is their country. Moves to alter powers in Canada, whether by formal constitutional amendment or through bilateral administrative agreement, must be undertaken only on a basis that recognizes and respects the principle that Canadians in all provinces should have an equal opportunity to consider and benefit from such change.

• 0915

The amending formula itself was of course the subject of recurring discussion for decades in Canada. The formula arrived at in 1981 may not be perfect, but it was determined through a very difficult series of trade-offs, many of which went to the heart of enduring British Columbia interests.

For us, the essential point is this: no matter what technical formula we have, no formula can make up for the absence of political will and public support for change, just as no formula can stand in the way if that will and that support are sufficiently strong.

[Traduction]

C'est pourquoi le gouvernement a pris l'initiative la semaine dernière de présenter la Loi sur l'approbation des amendements constitutionnels, Loi C-81. Cette loi, qui a été approuvée mardi, va au-delà de ce qui était prévu dans la Loi sur la consultation populaire, qui donne au gouvernement le pouvoir de tenir un référendum sur tout sujet d'intérêt public. Le projet de loi C-81 exige qu'un tel référendum soit tenu avant que le gouvernement ne présente une motion devant l'assemblée pour autoriser une modification formelle de la Constitution du Canada. Encore une fois, c'est une première au Canada.

Ces mesures sont directement liées aux questions qui doivent être traitées d'après le mandat du comité. Le rôle du public? Il doit être largement accru. L'efficacité du processus existant? Aux yeux du public, le processus est clairement inefficace. Par quoi remplacer le processus actuel? Avec la Loi C-81, la Colombie-Britannique aura son mot à dire sur les changements.

Qu'on le veuille ou non, nous entrons maintenant dans une période de notre histoire où le fondement de notre système fait l'objet d'un examen minutieux. Votre comité a le mandat d'étudier uniquement la procédure de modification. Mais les habitants de la Colombie-Britannique, tout comme les habitants de la plupart des régions du pays, ne se satisferont pas de solutions de procédure, à des solutions techniques, particulièrement s'ils ont l'impression que l'importance donnée aux questions techniques remplace des changements importants ou que les vraies décisions sont prises dans le cadre d'accords bilatéraux qui sont mis au point en coulisse.

Les Canadiens ne redécouvriront pas les valeurs qu'ils partagent par des solutions techniques à la formule d'amendement. Nous ne réussirons pas à construire un Canada plus fort, meilleur en négociant davantage d'accords bilatéraux dans le secret. Les habitants de la Colombie-Britannique ne resteront pas sans rien faire si on leur impose une procédure qui leur enlève tout pouvoir. La Constitution est à eux, et le Canada, dans sa totalité, est leur pays. Toute décision visant à modifier les pouvoirs au Canada, que ce soit par des amendements constitutionnels formels ou par des accords administratifs bilatéraux, toute décision, donc, ne doit être prise qu'en reconnaissant et en respectant le principe selon lequel les Canadiens de toutes les provinces doivent avoir une chance égale d'envisager et de profiter d'un tel changement.

La formule d'amendement a elle-même fait l'objet de discussions récurrentes pendant des décennies au Canada. La formule à laquelle on en est arrivé en 1981 n'est peut-être pas parfaite, mais elle est l'aboutissement d'une très difficile série de compromis dont un grand nombre sont au cœur des intérêts persistants de la Colombie-Britannique.

Pour nous, le point essentiel est le suivant: quelle que soit la formule technique dont nous disposons, aucune ne peut remplacer l'absence de volonté politique et l'appui du public à l'égard d'un changement, de même qu'aucune formule ne peut bloquer la route si cette volonté et cet appui sont suffisamment forts.



## [Text]

It is not the technical aspects of the amending formula that concern Canadians. It is rather matters of principle, of substance, and of political will that they want addressed. The British Columbians I hear from want to address fundamental issues of substance. They are concerned about recession, they are concerned about their jobs, they are concerned about the enormous federal debt. They understand that jobs here in British Columbia depend on our ability to compete successfully in the global market, and they understand that all of these concerns reflect the fundamental way in which our country is governed.

Status quo is not acceptable to a growing number of Canadians. I am not just talking about Canadians living in Quebec. People in British Columbia have expressed frustration with the current system for many years, and they want those frustrations addressed up front and in the open. They insist on being fully involved in defining the issues, designing the solutions, and making the decisions.

We enjoy a great country here in Canada, and every part of this land belongs to all other Canadians. The benefits of being Canadian are not bargaining chips. Those benefits carry with them a heavy responsibility—responsibility to a united country. The debate we are entering will focus, as it has for the past century or more, on government-to-government issues, the division of powers, who does what and to whom.

We must also focus on the relationship between government and citizens as a result of concern about rights and the demand for direct involvement, and as a result of the amount of information now readily available to all citizens. Citizens today are more equipped and more determined to participate more directly in more issues. In this sense, the debate must go far beyond a struggle between federal and provincial governments about who exercises what power. The debate will be at a more fundamental level, about the amount of power the people keep for themselves and the amount of power they are prepared to give to government at any level.

Let me reiterate our underlying philosophy. Canada has too much government. Canadians have too little power. We have a tremendous challenge before us as Canadians in British Columbia. The challenge is to build consensus about fundamental issues, many of which require hard choices, choices that in turn require real change.

One of the ways to build that consensus is through the vehicle of more direct involvement by the people, more direct democracy. Greater use of referendums is part of that. Referendums will intensify the focus of discussion during the consensus-building process, and will therefore strengthen the legitimacy of the choices ultimately made.

## [Translation]

Ce ne sont pas les aspects techniques de la formule d'amendement qui inquiètent les Canadiens. Ce sont plutôt des questions de principe, de substance et de volonté politique qu'ils veulent voir résolues. Les habitants de la Colombie-Britannique dont j'entends parler veulent que soient traitées les questions fondamentales de substance. Ils sont préoccupés par la récession, ils sont préoccupés par leurs emplois, ils sont préoccupés par l'énorme dette fédérale. Ils comprennent bien que les emplois qui existent en Colombie-Britannique dépendent de notre capacité de soutenir la concurrence sur le marché mondial et ils comprennent que toutes ces préoccupations se reflètent dans la manière fondamentale dont est gouverné notre pays.

Pour un nombre croissant de Canadiens, le statu quo n'est pas acceptable. Je ne parle pas ici seulement des Canadiens qui habitent le Québec. Les habitants de la Colombie-Britannique ont exprimé leurs sentiments de frustration à l'égard du système actuel pendant de nombreuses années et ils veulent qu'on s'occupe de ces frustrations de manière ouverte. Ils insistent pour participer entièrement à la définition des questions, à la recherche de solutions et à la prise de décisions.

Le Canada est un pays formidable, et chaque région appartient à tous les Canadiens. Les avantages d'être Canadien ne sont pas des jetons de marchandage. Ces avantages sont liés à une lourde responsabilité, la responsabilité à l'égard d'un pays uni. Le débat qui commence maintenant, comme cela a été le cas depuis un siècle et plus, porte sur des questions de gouvernement à gouvernement, sur la division des pouvoirs, sur qui fait quoi et à qui.

Nous devons également étudier de près la relation qui existe entre le gouvernement et les citoyens en ce qui concerne les droits et l'exigence relative à la participation directe et compte tenu de l'information qui est maintenant facilement accessible à tous les citoyens. De nos jours, les citoyens sont mieux équipés et plus déterminés à participer plus directement à des activités plus nombreuses. En ce sens, le débat doit aller au-delà d'une bataille entre les gouvernements fédéral et provinciaux sur qui exerce quels pouvoirs. Le débat doit avoir lieu à un niveau plus fondamental, sur le degré de pouvoir que les gens concervent pour eux-mêmes et le degré de pouvoir qu'ils sont préparés à donner à un gouvernement, quel qu'en soit le niveau.

Laissez-moi répéter notre philosophie sous-jacente. Il y a au Canada trop de gouvernements. Les Canadiens ont trop peu de pouvoir. En Colombie-Britannique, nous sommes confrontés à un défi énorme en tant que Canadiens. Le défi consiste à en arriver à un consensus au sujet des questions fondamentales, dont un grand nombre doivent faire l'objet de choix difficiles, de choix qui à leur tour exigent des vrais changements.

L'une des façons d'en arriver à un tel consensus consiste à faire appel à la participation plus directe des gens, à une démocratie plus directe. L'emploi accru des référendums en fait partie. Les référendums permettront d'intensifier l'objet de la discussion au cours du processus qui doit aboutir à un consensus et ils permettront donc de renforcer la légitimité des choix qui seront faits ultimement.



[Texte]

The desire to recapture control of our own destiny will require participation from all citizens who care about their country. For British Columbians, the timing of that participation will not be driven only by events in other parts of Canada. Here, it will be driven by the desire of citizens in this province to express their own views and to learn of those expressed by others in British Columbia and elsewhere in Canada.

• 0920

British Columbians welcome the emerging debate about Canada's future. We want a stronger, better Canada. Our desire is not to see the disintegration of Canada. Our desire is to more fully contribute to and participate in Canada's future. The legislative changes initiated here in British Columbia correspond to the demand of the people to be involved.

The initiatives here break new ground, but they do so in a way that builds on those traditions of parliamentary democracy that have served this country so well over the centuries. That parliamentary system has seen change in the past. It has evolved in response to the changing needs and desires of the people it serves. Indeed, its flexibility and responsiveness explains the durability of our system. Our system lets us retain the form while we alter the substance.

In conclusion, Mr. Chairman, British Columbia asserts the amending rules in the Constitution Act, 1982 should not be changed in isolation from other constitutional issues. The amending formula itself is not a problem.

We do not need new amending rules. We do need to find a better way to use the rules we have. If Canadians learn how to build broad consensus before signing agreements, then the rules we have can work and the changes we make will endure. Thank you again for this invitation.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much, hon. minister. I am told that your delegation would like to quit at 9.45 a.m.

**Mr. Smith:** That is correct, chairman. It is not so much the delegation, but I am obliged to be in the House at 10 a.m.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Then we have about 20 minutes for the question period. So we will divide that equally. Ms Lynn Hunter of the New Democratic Party will be the first one.

**Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands):** Thank you, Mr. Chairman, and welcome to all members of the delegation. You focused most of your presentation on Bill 81 and the referendum. We have heard other presentations in our other meetings about the referendum device as a means of involving the public. I think that is a goal which we all want to share. It is a motherhood statement, trying to get people more involved in the political process.

[Traduction]

Pour remettre la main sur notre destin, il faudra que tous les citoyens qui ont à coeur leur pays participent. Pour les habitants de la Colombie-Britannique, le moment de cette participation ne devrait pas dépendre uniquement des événements qui ont lieu dans d'autres parties du Canada. Ici, les changements seront motivés par le désir des citoyens de la province d'exprimer leur opinion et d'apprendre celles qui ont été exprimées par les autres habitants de la Colombie-Britannique et par les autres Canadiens.

Les habitants de la Colombie-Britannique sont heureux de voir s'amorcer un débat sur l'avenir du Canada. Nous voulons un Canada meilleur, plus fort. Nous n'avons pas envie de voir le Canada se désintégrer. Ce que nous voulons, c'est contribuer et participer davantage à son avenir. Les changements législatifs qui ont eu lieu ici en Colombie-Britannique traduisent le désir de participation des gens.

Nos initiatives sont des innovations, mais elles respectent les traditions de démocratie parlementaire qui ont si bien servi notre pays depuis des siècles. Le système parlementaire a connu des changements par le passé. Il a évolué pour répondre aux besoins et aux désirs des gens qu'il servait. En fait, sa flexibilité et sa capacité d'adaptation expliquent la durabilité de notre système. Il nous permet de garder la forme tout en modifiant la substance.

En conclusion, monsieur le président, la Colombie-Britannique demande que les règlements d'amendement dans la Loi sur la Constitution de 1982 ne soient pas modifiés séparément des autres questions constitutionnelles. Ce n'est pas la formule d'amendement en soi qui pose un problème.

Nous n'avons pas besoin de nouveaux règlements de modification. Par contre, il nous faut trouver une meilleure façon d'utiliser les règlements dont nous disposons. Si les Canadiens apprennent à en arriver à un consensus très général avant de signer des ententes, alors les règlements dont nous disposons pourront fonctionner et les changements que nous ferons seront durables. Je vous remercie encore de votre invitation.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre. On me dit que votre délégation voudrait se retirer à 9h45.

**M. Smith:** C'est exact, monsieur le président. Ce n'est pas tant le souhait de la délégation, mais c'est que je dois être à la Chambre à 10 heures.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Alors nous avons environ 20 minutes pour la période des questions. Nous donnerons un temps égal à chacun. Nous commencerons avec M<sup>me</sup> Lynn Hunter du Nouveau Parti démocratique.

**Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe):** Je vous remercie, monsieur le président, et je souhaite la bienvenue à tous les membres de la délégation. Votre exposé portait surtout sur le projet de Loi 81 et sur le référendum. D'autres exposés entendus lors d'autres séances de notre comité ont fait allusion au référendum comme moyen de faire participer le public. Je pense qu'il s'agit d'un objectif que nous voulons tous partager. Il est très louable d'essayer de faire participer les gens au processus politique.



*[Text]*

The device has been given mixed reviews. Number one, we do not want to see it used as a weapon, because it is potentially very divisive, and if there is one thing our country needs right now, it is not more divisive instruments to be used.

With regard to Bill 81, who forms the question? If you are talking about direct political involvement from the public, who forms the question? Is it Cabinet? Is it the government? Is it the legislature?

**Mr. Smith:** In the case of Bill 81, it would be the question that presumably had been determined across Canada, to amend the Constitution.

In other words, if there were to be inserted in our Constitution a new provision on some areas, then before the legislature could determine whether or not British Columbia was going to agree to it that question would go to the people. So the question would, in all probability, be one that had been determined right across the country.

**Ms Hunter:** There is another proposed constitutional amendment act, which has not yet passed the legislature. Who forms the question on that?

**Mr. Smith:** I think you are confused. Bill 81 is the Constitutional Amendment Approval Act, and it passed the legislature on Tuesday.

**Ms Hunter:** What is the legislation that the Premier has said will be put forth at the same time as the provincial election?

• 0925

**Mr. Smith:** This is on matters that come out of the Referendum Act, which was addressed and passed through the legislature last summer. Under the Referendum Act those questions would currently be determined by the Cabinet.

One of the questions put to the people at the time of election, by way of referendum, will be to determine how much greater use, if any, they wish to make of the process of referenda. Among the issues they may wish to decide will be questions of citizen initiative, recall of members, and other formula for direct participation. In all probability those issues will be placed before the people at the time of the general election in this province this year.

**Ms Hunter:** So the Cabinet forms the questions on that particular referendum?

**Mr. Smith:** In the first referendum, this will go. One of the issues placed before the people for their consideration, by referendum, will be how they want to structure referenda questions, issues, and initiatives, if at all, in the future.

**Ms Hunter:** One of my concerns about referendums is the disproportionate ability of some sectors in the community to use their financial resources to campaign on either one side or another. We saw it in Quebec.

Is there any provision for an equitable sharing of resources or a reporting of the finances that go behind the campaigns for referendums?

*[Translation]*

Mais cet outil est controversé. D'abord, nous ne voulons pas qu'il soit utilisé comme une arme, il pourrait en effet causer des divisions très profondes, et s'il est une chose dont notre pays n'a pas besoin en ce moment, c'est de facteurs de division.

En ce qui concerne le projet de loi 81, qui formulera la question? Dans le cas d'une participation politique directe du public, qui formulera la question? Est-ce le cabinet? Est-ce le gouvernement? Est-ce l'assemblée législative?

**M. Smith:** Dans le cas du projet de loi 81, il s'agirait de la question qui aura vraisemblablement été choisie dans l'ensemble du Canada, pour amender la Constitution.

Autrement dit, si l'on devait insérer dans notre Constitution une nouvelle disposition portant sur certains secteurs, alors, avant que la législature puisse déterminer si oui ou non la Colombie-Britannique est d'accord, la question serait posée au public. Il faudrait donc, selon toute probabilité, que la question soit celle qui a été posée dans tout le pays.

**Mme Hunter:** Il y a une autre loi qui a été proposée sur la modification de la Constitution et qui n'a pas encore été adoptée par la législature. Qui a formulé la question là-dessus?

**M. Smith:** Je pense que vous vous trompez. Le projet de loi 81 est la Loi sur l'approbation des amendements constitutionnels, et elle a été adoptée mardi par l'assemblée.

**Mme Hunter:** Quelle est alors la législation dont le premier ministre a dit qu'elle serait présentée en même temps que l'élection provinciale?

**M. Smith:** Il s'agit de questions découlant de la Loi sur le référendum, qui a été étudiée et adoptée l'été dernier par l'assemblée provinciale. Aux termes de cette loi, c'est le cabinet qui est saisi de ce genre de questions.

Une des questions qui fera l'objet du référendum sera de demander au peuple s'il souhaite régler un plus grand nombre de questions par référendum. Les questions sur lesquelles on lui demandera de se prononcer seront, entre autres, celles touchant aux initiatives des simples citoyens, le rappel des députés et autres formules de participation directe. Ces questions seront posées, selon toute probabilité, au moment des élections générales de cette année dans notre province.

**Mme Hunter:** C'est donc le cabinet qui formule les questions pour ce référendum?

**M. Smith:** Oui, pour le premier référendum, mais on demandera au peuple de se prononcer sur la façon dont il veut structurer les questions, problèmes et initiatives qui feront l'objet, le cas échéant, de référendums à l'avenir.

**Mme Hunter:** Ce qui m'inquiète à propos des référendums, c'est que certains secteurs peuvent faire jouer, de façon disproportionnée, leurs ressources financières pour influencer l'opinion dans un sens ou dans l'autre. Nous l'avons vu dans le cas du Québec.

Y a-t-il dans la loi une disposition prévoyant un partage équitable des ressources ou un compte rendu de l'aspect financier, en coulisse, des campagnes de référendums?



[Texte]

**Mr. Smith:** The legislation we had last summer did not address the issue of third-party participation at all.

**Ms Hunter:** Has this concern been discussed at all?

**Mr. Smith:** It was discussed somewhat peripherally in the legislature, but not at any great length.

**Ms Hunter:** Do you acknowledge that the referendum device can perhaps be a divisive instrument?

**Mr. Smith:** I would not acknowledge that, because I would not in fact be party to a referendum question constructed in a way that would be divisive. I do not think there would be any point to it.

In my view, the object of a referendum question is to be one of several devices available to us to help build a consensus. It seems to me that one of the benefits of this is that you will often have many issues being dealt with simultaneously, particularly at the times of a general election. That is fair enough, because, after all, people are being asked primarily to elect members to go to Victoria, in our case, to use their judgment on all issues. There may be issues at this time that are appropriately discussed more fully and extensively. The use of a referendum question has, as one of its benefits, the capacity to focus greater debate on those kinds of issues and, therefore, to help build a larger consensus.

**M. Blackburn (Jonquière):** Monsieur le ministre, parlons de votre Loi 81 sur le référendum, loi selon laquelle toute proposition constitutionnelle devra être soumise aux gens de la Colombie-Britannique. Si jamais le premier ministre du Canada décidait de faire un référendum pancanadien sur la formule d'amendement constitutionnel, vous serait-il nécessaire de tenir, vous aussi, un référendum dans votre province, ou si le référendum qui serait fait par le gouvernement canadien serait suffisant, vu qu'on se trouverait à consulter automatiquement la Colombie-Britannique en consultant l'ensemble des provinces canadiennes?

**Mr. Smith:** In terms of amending the Constitution, the fundamental proposition for us is that it is, after all, an agreement between jurisdictions. Those jurisdictions must each, independently, affix their signature to whatever agreement is made.

• 0930

Our process is one that provides a consensus-building procedure within British Columbia before the Government of British Columbia affixes its signature to any agreement. Therefore, the referendum requirement of British Columbia would precede the decision of the province to sign any agreement and would operate, whatever was going on anywhere else, because it is now a requirement of law in British Columbia that before the government execute any constitutional agreement, those agreements must first be put to the people for their consent by referendum.

If Canada were to have a referendum as well, the answer specifically to your question is that we are required to have one in British Columbia, by law, before we make any agreements.

[Traduction]

**M. Smith:** La loi promulguée l'été dernier ne traitait absolument pas de cette question de participation de tiers.

**Mme Hunter:** La question a-t-elle fait l'objet de discussion?

**M. Smith:** Oui, de façon périphérique, en quelque sorte, mais sans l'approfondir.

**Mme Hunter:** Est-ce que vous reconnaissez que le référendum peut constituer un instrument de division?

**M. Smith:** Non, je n'irais pas aussi loin, parce que je ne participerai pas à un référendum conçu de manière à créer des dissensions. Je n'y verrais aucun intérêt.

À mon avis, un référendum a pour objet, entre autres, d'aider à réaliser un consensus. L'un de ses avantages sur des élections ordinaires, c'est que dans le cas de ces dernières on met ensemble plusieurs problèmes, ce qui est bien normal, car ce qu'on demande surtout aux gens, c'est d'élire des députés qui, dans notre cas, iront siéger à Victoria et useront de leur jugement pour toutes les questions qui se poseront, mais il peut y avoir des questions qui méritent une discussion plus approfondie et plus complète. L'un des avantages d'un référendum, c'est qu'il permet de cerner davantage ce genre de problèmes et, par conséquent, d'édifier un consensus plus large.

**Mr. Blackburn (Jonquière):** Let us talk about your Bill 81, the Referendum Act, according to which any constitutional proposal will have to be put to the British Columbia citizens. If the Prime Minister of Canada were to decide to hold a referendum in the whole country on the formula of constitutional amendment, would it be necessary for you to hold also a referendum in your province or would the referendum of the Canadian government suffice, since British Columbia would be consulted as well as all the other provinces?

**M. Smith:** En ce qui concerne les amendements à la Constitution, nous considérons que c'est en dernier ressort, une entente entre juridictions. Chacune de ces juridictions, indépendamment l'une de l'autre, doit apposer sa signature à toute entente qui a été conclue.

Notre objectif est de dégager un consensus en Colombie-Britannique avant que le gouvernement de cette province n'appose sa signature à un accord. C'est pourquoi le référendum précéderait la décision de la province de signer une entente. Ce référendum serait donc tenu indépendamment de ce qui se passerait ailleurs, parce que la loi, en Colombie-Britannique, stipule maintenant qu'avant que le gouvernement ne conclue un accord constitutionnel, il doit être approuvé par un référendum par le peuple.

Si un référendum devait être tenu dans tout le pays, je répondrais à votre question en vous répétant qu'avant de signer un accord, le gouvernement de la Colombie-Britannique est tenu de faire approuver cet accord par référendum.



[Text]

**M. Blackburn:** Mais si le référendum pancanadien portait sur une question qui vous concerne directement au plan constitutionnel, auriez-vous besoin de tenir par la suite un deuxième référendum sur le même sujet?

**Mr. Smith:** I do not know whether it is a first or second one. What I am saying to you is that constitutional agreements are matters entered into by jurisdictions independent in their own sphere.

In our sphere, before we can enter into any agreement involving the Constitution, by law, that agreement, whatever it is, must be put to the people for their consent. So that therefore precludes us entering into any agreement with Canada or anyone else. That has to have the consent of the people. If someone else has a referendum—

**M. Blackburn:** Monsieur le ministre, je me permets de vous interrompre. Comme il ne me reste pas beaucoup de temps, j'aimerais vous poser tout de suite une question sur le droit de veto.

Pour ce qui est de la formule d'amendement constitutionnel, au lieu d'exiger l'unanimité des dix provinces, on pourrait exiger l'appui de sept provinces canadiennes comportant au moins 50 p. 100 de la population du Canada. Dans un tel contexte, si nous avions à accorder un droit de veto, préféreriez-vous qu'on accorde un droit de veto à quatre ou cinq grandes régions du pays ou qu'on n'accorde le droit de veto à aucune région du pays sauf au Québec pour ce qui le distingue réellement, par exemple la langue, la culture, le droit civil et d'autres points à déterminer?

**Mr. Smith:** As I stated in my conclusion, our position is that the amending formula as we have it now, in our view, should not be changed unless there is also going to be changes to substantive parts of the Constitution.

**Senator Perrault (North Shore—Burnaby):** Mr. Chairman, the province of British Columbia and I welcome the submission made by Minister Smith this morning. They are constructive ideas and certainly worthy of consideration.

Mr. Minister, you made the statement that you are quite happy with the present amending formula, but the fact is that the impasse in this nation today is because not all provinces share the British Columbia view. In view of the firm opposition of the province of Quebec, how do you see a resolution of this problem?

**Mr. Smith:** If by impasse in the nation today you mean the failure of the Meech Lake agreement to succeed, if by that you conclude that the amending formula does not work, then I would say to you that in terms of government-to-government relations that may be true. But I would say to you also that the failure of the Meech Lake accord in that regard is also in many senses proof that the amending formula does work. You see, the reason the Meech Lake accord that this province supported, as you know, did not succeed, is because there was not a consensus in this country sufficient to support it.

[Translation]

**Mr. Blackburn:** But if the cross country referendum were to be held on an issue that pertains to your province on a constitution level, would it be necessary to hold a second referendum on the same issue?

**M. Smith:** Je ne sais pas s'il s'agirait d'un premier ou d'un second référendum, mais je ne peux que répéter que les accords constitutionnels sont conclus par des juridictions qui agissent à titre indépendant.

Dans notre cas, avant de conclure un accord touchant à la Constitution, la loi exige que cet accord, quel qu'il soit, soit soumis au peuple. La province ne peut donc pas conclure d'accord avec le Canada ou avec qui que ce soit d'autre sans le consentement du peuple. S'il y a un référendum ailleurs. . .

**Mr. Blackburn:** Allow me to interrupt you, Minister. I have not got much time left, and I would like to ask you a question on the right of veto.

As far as the constitutional amending formula is concerned, instead of requiring the unanimous agreement of the 10 provinces, we could require the agreement of 7 provinces making up at least 50% of the Canadian population. If we had to grant a right of veto in such a context, would you prefer it to be granted to 4 or 5 main regions of the country, or would you prefer no right of veto to any region except in Quebec, for what it makes it really distinct, namely language, culture, civil law and other matters to be determined?

**M. Smith:** Comme je le disais dans ma conclusion, nous considérons que la formule d'amendement telle qu'elle existe actuellement ne devrait pas être changée à moins d'apporter également des changements à des questions de fond de la Constitution.

**Le sénateur Perrault (North Shore—Burnaby):** Monsieur le président, la province de Colombie-Britannique et moi-même sommes heureux d'entendre l'exposé fait ce matin par le ministre Smith, exposé digne d'attention et animé d'un esprit positif.

Monsieur le ministre, vous vous dites satisfait de la l'actuelle formule d'amendement, mais si cette nation se trouve actuellement dans une impasse, c'est parce que toutes les provinces ne sont pas du même avis que vous. Compte tenu de l'opposition ferme de la province du Québec, comment pensez-vous que ce problème puisse être résolu?

**M. Smith:** Si par impasse nationale vous entendez l'échec de l'accord du Lac Meech, et si vous en concluez que la formule d'amendement n'est pas acceptable, je vous répondrai que c'est peut-être vrai dans le domaine des relations de gouvernement à gouvernement, mais j'ajouterais toutefois que l'échec de l'accord du Lac Meech montre bien qu'à bien des points de vue la formule d'amendement est opérante. En effet, si l'accord du Lac Meech, que cette province a appuyé, a échoué, c'est parce que le consensus en sa faveur n'était pas assez large.



[Texte]

All of us who are in elected office—and we politicians may gnash our teeth about this—all sat down and worked very hard to reach agreements and we thought that our wisdom should prevail.

• 0935

The people did not agree. The amending formula as it is provided an opportunity for that sense of the people to take expression in two of the legislatures in this land. In fact the result was that the will of the people in opposition to that accord was ultimately supported.

I do not see today that the problem or impasse we have is a function of the amending formula. I recognize it is all perfect 20-20 hindsight, but we did not build a proper consensus in our country. There are many reasons for that.

One of them with proper hindsight, I can tell you, looking only at this province, was that the official opposition in this province was at idem with the government on that issue. What was the consequence of that?

Originally it was seen to be a wonderful thing that opposition and government were all speaking from the same hymn book. But the fact is that as a result of that the parliamentary system did not work as it was intended to work. That expression of opposition that was there all along never vented itself within the structure of our system.

As a consequence, the opposition became an extra-parliamentary opposition and found its expression on the open mouth shows all across this land. That is the kind of thing that ultimately raised tremendous divisiveness. It was not the amending formula, in my view. It was a failure on all our parts properly to build a consensus. Indeed, it was in some sense a failure of our own parliamentary system to do what it was supposed to do, which was for oppositions to oppose and governments to propose.

**Senator Perrault:** Do you have copies of Bill 81?

**Mr. Smith:** I can get them for you.

**Senator Perrault:** I think it would be beneficial for members to have copies of your bill.

**Mr. Nystrom (Yorkton—Melville):** The last time I saw the minister was at that famous week in Ottawa when we were all holed up in the Conference Centre.

The minister talked about the process of giving power back to the people. I would like to ask of someone who really participated in the last process of executive federalism with the First Ministers, what is the position of the B.C. government on broadening the process to the constituent assembly or constitutional convention?

What is your vision of how that should proceed? Have you a policy in the British Columbia government in that regard? If not, do you think it should be broadened to include maybe just opposition parties, or would you go all the way?

[Traduction]

Tous ceux d'entre nous qui ont été élus au poste que nous occupons—il y a de quoi faire enrager certains d'entre nous—ont déployé tous leurs efforts pour parvenir à une entente dans l'espoir que notre sagesse l'emporterait.

Les gens n'étaient pas d'accord. La formule d'amendement actuelle a fourni aux gens une occasion de faire connaître leur opinion dans deux des législatures du pays. Finalement c'est l'opinion des gens contre cet accord qui a prévalu.

Aujourd'hui, je ne pense pas que le problème que nous avons ou l'impasse nous sommes soit fonction de la formule d'amendement. Je reconnais que tout est parfait, mais nous n'avons pas obtenu un bon consensus dans notre pays. Il y a plusieurs raisons à cela.

En considérant uniquement cette province, je peux vous dire, avec un certain recul, que l'opposition officielle de la province était d'accord avec le gouvernement sur ce sujet. Quelle en a été la conséquence?

À l'origine, nous avons trouvé merveilleux que l'opposition et le gouvernement parlent d'une seule et même voix. Mais les faits nous ont montré que, à cause de notre système parlementaire, les choses ne se sont pas passées comme prévu. L'opposition qui était présente tout au long du processus n'a jamais pu s'exprimer pleinement dans notre système.

En conséquence, elle est devenue une opposition extra-parlementaire, qui a fait connaître son opinion partout ailleurs au Parlement. Ce sont des choses de ce genre qui ont finalement donné naissance à de fortes dissensions. Selon moi, ce n'était pas la formule d'amendement. Si nous n'avons pas obtenu un bon consensus, la faute en est à nous tous. En fait, dans un certain sens, c'est une défaillance de notre propre système parlementaire qui n'a pas fait ce qu'il était censé faire, à savoir permettre à l'opposition de s'opposer et au gouvernement de proposer.

**Le sénateur Perrault:** Avez-vous des exemplaires du projet de loi 81?

**M. Smith:** Je peux vous en obtenir.

**Le sénateur Perrault:** Je pense qu'il serait judicieux que les membres aient des exemplaires de votre projet de loi.

**M. Nystrom (Yorkton—Melville):** La dernière fois que j'ai vu le ministre, c'était durant cette fameuse semaine à Ottawa pendant laquelle nous avons tous été bloqués dans le Centre de conférence.

Le ministre nous avait parlé d'un processus capable de redonner plus de pouvoir aux gens. J'aimerais demander à quelqu'un qui a véritablement participé à la dernière réunion au sommet des premiers ministres qu'elle est la position du gouvernement de la Colombie-Britannique relativement à l'élargissement de l'assemblée constituante ou de la convention constitutionnelle?

Comment, selon vous, devrait-on procéder? Est-ce que le gouvernement de la Colombie-Britannique a une politique à cet égard? Dans la négative, pensez-vous que le processus devrait être élargi de façon à inclure peut-être seulement les partis d'opposition, ou allez-vous poursuivre comme cela jusqu'au bout?



[Text]

**Mr. Smith:** Specifically, we do not have a policy with respect to a constituent assembly, but it is one of the issues which we expect will be raised in the process we are in now.

We have asked British Columbians to present written submissions to us about their proposals. We have gone out initially and invited a variety of people who we know will come forward with a number of, in some senses, competing proposals.

Out of that there are a number of options for us. We may very well go to an all-parliamentary committee to give expression to some of the work that has been done. It will not be a constituent assembly in that formal sense, but we are going to make use of the vehicle of our own knowledge network, television network, in this province, to have participation and discussion on some of the issues that we are raising.

We would not, in my view, object in any real way to the convening of a constituent assembly at all. It is one of the ways in which the expression of some direct democracy may well be obtained. If it is going to happen I do not think it should be restricted only to elected people.

**Senator Carney (British Columbia):** Mr. Chairman, I apologize for being late, but that is what you get when the province is on an island.

• 0940

Mr. Minister, B.C. was one of the eight provinces that drafted the present amendment formula, as I understand it. Of course, one of the attractions of the present amending formula is the concept of equality of the provinces—that no one province can veto without the consent of some other provinces.

Can you see any change in this on B.C.'s part? In terms of your constituents or your government, can you imagine leaving the concept of equality of the provinces and going back to asymmetrical confederation or a concept where some provinces are more equal than others?

**Mr. Smith:** To answer your question specifically, no, for the reasons that I made in my submission. We do not think the primary focus at this time should be on the amending formula in isolation of substantive changes. To flesh out what I said more in my submission, we are more concerned right now with the creeping bilateralism that we sense is going on in Canada.

In our examination of the Allaire report, it seems to us that much of what it contained could be undertaken by bilateral agreements between Canada and Quebec involving administrative processes. It would not need to involve constitutional changes at all.

We are of the view that Canada may very well be inclined to take a look at the possibility of entering into bilateral agreements with provinces involving administrative processes which do everything except amend the Constitution. We are concerned about that.

[Translation]

**M. Smith:** Pour être précis, nous n'avons pas de politique relative à une assemblée constituante, mais c'est l'un des points que nous espérons voir soulever au cours du processus dans lequel nous sommes maintenant engagés.

Nous avons demandé aux habitants de la Colombie-Britannique de nous faire connaître leurs propositions par des exposés écrits. Au début, nous avons fait des sorties, et nous avons invité diverses personnes qui, nous le savions, arriveraient devant nous avec un certain nombre de propositions contradictoires à certains égards.

Nous en avons tiré un certain nombre d'options. Nous pouvons très bien choisir un comité exclusivement parlementaire pour faire connaître une partie du travail qui a été fait. Ce ne sera pas une assemblée constituante au sens propre, mais nous allons nous servir de notre propre réseau d'information, à savoir le réseau de télévision de cette province, de façon à ce que les gens participent et discutent de certaines questions que nous soulevons.

Selon moi, je ne pense pas que nous nous opposions d'aucune façon à la convocation d'une assemblée constituante. Il s'agit là d'un des moyens d'expression de la démocratie directe. Une telle chose doit se faire, je ne pense pas qu'elle doit être réservée aux seules personnes élues.

**Le sénateur Carney (Colombie-Britannique):** Monsieur le président, veuillez m'excuser de mon retard, mais c'est ce qui arrive quand la province est une île.

Monsieur le ministre, si je comprends bien, la Colombie-Britannique est l'une des huit provinces qui ont participé à la rédaction de la présente formule d'amendement. Bien sûr l'un des attraits de la présente formule d'amendement, c'est le concept de l'égalité des provinces—c'est-à-dire qu'aucune province ne peut user de son droit de veto sans le consentement de certaines autres.

Pouvez-vous entrevoir une modification là-dessus de la part de la Colombie-Britannique? Vos électeurs ou votre gouvernement, peuvent-ils envisager d'abandonner le concept de l'égalité des provinces et revenir à une confédération asymétrique ou à une situation où certaines provinces seraient plus égales que d'autres?

**M. Smith:** Pour répondre précisément à votre question, non, pour les raisons que j'ai expliquées dans mon exposé. Nous ne pensons pas que, à l'heure actuelle, le principal point à traiter soit la formule d'amendement, indépendamment des changements de fond. Pour insister sur ce que j'ai expliqué plus en détail dans mon exposé, disons qu'actuellement nous nous inquiétons plus de la vague d'accords bilatéraux que nous voyons envahir le Canada.

À examiner le rapport Allaire, nous avons l'impression que la plus grande partie de son contenu pourrait être réglé par des accords bilatéraux entre le Canada et le Québec à l'aide de processus administratifs. Il ne semble absolument pas qu'il y ait besoin de changements constitutionnels.

Nous pensons que le Canada pourrait très bien envisager de passer des accords bilatéraux avec les provinces, accords qui feraient appel à des processus administratifs capables de tout faire sauf d'amender la Constitution. Cela nous inquiète.



[Texte]

**Senator Carney:** I would like to ask you a question on Senate reform. As I understand it, one of the reasons B.C. supports the present amending formula is that it does give some possibility of Senate reform because for Senate reform, you only need the 7-50 provision.

There is a fear that if Senate reform was moved to the short list of items requiring unanimity, we would never get Senate reform in the west. Have you touched on your concept of Senate reform in your presentation?

**Mr. Smith:** No, I did not touch on the concept of Senate reform, but the position of the province has not changed in that Senate reform is one of the ways in which we believe there is a greater opportunity for us to participate at the centre, which always has been our goal.

We are not inclined to want to have maximization of the exercise of independent power here in Victoria, but rather to have vehicles and mechanisms by which we can more fully participate at the centre.

Of course, Senate reform is one of those institutional reforms; appointments to many major boards, commissions and agencies is another; and there are other vehicles that have been discussed.

**Mrs. Campbell (South West Nova):** Accepting the fact that the amending procedure may not have been the problem and public participation may have been the problem or awareness of the public of what was going on may have been the problem, one of the more interesting suggestions to date of trying to get out of the impasse that Canada is in was suggested by the Leader of the Yukon, Mr. Penikett.

He suggested a two-track system to deal with what is going wrong with Canada; one track to deal with Quebec's problem vis-à-vis the Canadian federation and at the same time to have on another track the problems that are wrong, let us say, between the provinces and the federal government.

How would you respond to a two-track system if it was to be something to zero in immediately to try to get us out of this present impasse? And the other track to deal with provincial problems—the distribution of powers, our aboriginal peoples; different things like that?

**Mr. Smith:** Well, I have not given it any real consideration, I must confess, but it seems to me that a two-track system would necessarily exacerbate the divisions in the country rather than, if I am understanding what it means—being a mechanism to draw the country together. You would be dealing with the issues in parallel tracks. I do not see that as being unifying.

• 0945

**Mrs. Campbell:** I will go one step further. Perhaps you can answer this. Do you think Quebec was asking for anything in Meech Lake that was not already within the Constitution? Was it just an outward expression of what was already in the BNA Act and the Constitution Act of 1982?

[Traduction]

**Le sénateur Carney:** J'aimerais vous poser une question à propos de la réforme du Sénat. Si je comprends bien, l'une des raisons pour lesquelles la Colombie-Britannique appuie la présente formule d'amendement, c'est que cela ouvre la porte à une possible réforme du Sénat parce que, pour cette réforme, vous n'avez besoin que de la règle des 7-50.

Il y a une certaine crainte que, si la réforme du Sénat passe dans la courte liste des articles exigeant l'unanimité, nous ne voyions jamais cette réforme du Sénat dans l'Ouest. Avez-vous parlé de votre concept de la réforme du Sénat dans votre exposé?

**M. Smith:** Non je n'ai pas abordé la réforme du Sénat, mais la position de la province n'a pas changé puisque la réforme du Sénat est l'une des possibilités qui, selon nous, nous offrent une grande chance de participer au pouvoir central, ce qui a toujours été notre but.

Nous ne sommes pas portés à vouloir multiplier les pouvoirs indépendants ici à Victoria, mais nous souhaitons plutôt avoir des possibilités et des mécanismes permettant de participer plus activement au pouvoir central.

Bien sûr, la réforme du Sénat est l'une de ces réformes institutionnelles; les nominations aux principaux bureaux, aux principales commissions et agences en sont une autre; et d'autres moyens ont été abordés.

**Mme Campbell (South West Nova):** Si l'on tient pour acquis que la procédure d'amendement n'a pas forcément été le problème principal et que c'est plutôt la participation du public ou sa connaissance de ce qui se passait, l'une des suggestions les plus intéressantes entendues jusqu'à ce jour pour aider le Canada à se sortir de l'impasse dans laquelle il se trouve a été faite par le premier ministre du Yukon, M. Penikett.

Il a suggéré d'explorer deux voies pour régler ce qui ne va pas au Canada; une de ces voies consisterait à se pencher sur les problèmes du Québec par rapport à la fédération canadienne et, simultanément, l'autre voie chercherait à régler les problèmes, disons, entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Comment réagiriez-vous face à ce double système s'il constituait un moyen capable d'essayer sans plus attendre de nous sortir de la présente impasse? Et l'autre voie chercherait à régler les problèmes provinciaux—la répartition des pouvoirs, les aborigènes, différentes choses similaires?

**M. Smith:** À vrai dire, je dois avouer que je ne me suis pas véritablement penché sur la question, mais il me semble que ce système ne ferait qu'exacerber les divisions du pays au lieu d'être, si je comprends bien ce dont il s'agit—un mécanisme pour le ramener dans le droit chemin. Vous traiteriez les problèmes de façon parallèle. Je ne vois pas rien là d'unificateur.

**Mme Campbell:** Je vais aller un peu plus loin. Vous pouvez peut-être me répondre. Pensez-vous que, au lac Meech, le Québec demandait quelque chose qui ne se trouvait pas déjà dans la Constitution? N'était-ce pas seulement une formulation de ce qui se trouvait déjà dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et dans la Loi constitutionnelle de 1982?



[Text]

**Mr. Smith:** First of all, I do not see the Meech Lake process as Quebec asking for something. I saw the Meech Lake process as being an amendment to the Constitution that benefited the country. That is why I voted for it in the legislature.

**Mrs. Campbell:** You do not think the Canadian public thought it was—

**Mr. Smith:** No, you asked me what I thought. Of course the Canadian public thought it was something that was there especially for Quebec. That was not a function of the accord or the process, it was a function of the lack of consensus building before we put the agreement in stone. That, I believe, is the fundamental problem.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Mr. Minister, thank you for this excellent presentation. Your remarks will be given the greatest attention.

**Mr. Duhamel (St. Boniface):** On a point of order, Mr. Chairman.

Thank you to the minister for the presentation. I would welcome any possibility of inviting the Minister to Ottawa. Senator Carney has raised the question of Senate reform. We have been talking about this to give the western provinces more say in Canada, and I think we could benefit from that.

As well, there is some apprehension about referenda being potentially manipulative of majorities and sensitive to minorities, and I would like to explore that to ensure—I am not saying this for British Columbia, but for all provinces—that it brings the country together as opposed to dividing it further. I hope we can extend that invitation, because many of us would have liked to have probed and asked more questions, but we simply did not have the time.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Do we all agree with that?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Another possibility is to appear in Ottawa if you—

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, as you know, I am subject to our tight-fisted finance minister and my fear of flying. I would more than happy to consider that.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, Mr. Minister. We will certainly organize everything. Thank you for your suggestion, Mr. Duhamel.

• 0950

• 0955

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I call the meeting to order.

Our next witness is Professor Phillip Resnick of the Department of Political Science, University of British Columbia.

[Translation]

**M. Smith:** D'abord, je ne pense pas que le Québec ait demandé quelque chose dans les débats du lac Meech. J'ai plutôt vu le processus du lac Meech comme un amendement à la Constitution qui serait bénéfique à tout le pays. C'est pourquoi j'ai voté pour.

**Mme Campbell:** Vous ne pensez pas que les Canadiens croyaient qu'il s'agissait... .

**M. Smith:** Non, vous m'avez demandé ce que je pensais. Bien sûr les Canadiens pensaient qu'il s'agissait de quelque chose intéressant spécialement le Québec. Ce n'était pas l'objectif de l'accord ou du processus, il s'est plutôt agi d'un manque de consensus quand nous avons commencé à mettre l'accord sur pied. C'est, selon moi, le problème fondamental.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Monsieur le ministre, merci pour cet exposé de grande qualité. Nous porterons une très grande attention à vos remarques.

**M. Duhamel (Saint-Boniface):** Monsieur le président, j'aimerais faire un rappel au Règlement.

Je remercie le ministre de son exposé. Je saisis toute possibilité d'inviter le ministre à Ottawa. Le sénateur Carney a soulevé la question de la réforme du Sénat. Nous en avons parlé de façon à permettre aux provinces de l'Ouest de se faire plus entendre au Canada, et je pense que nous pouvons en tirer un certain bénéfice.

De plus, on a toujours un peu peur que les référendums manipulent les majorités et isolent les minorités, et j'aimerais m'attarder sur la question de façon à m'assurer—et je ne parle pas de la Colombie-Britannique, mais de toutes les provinces—que cela permettra de rapprocher le pays plutôt que de le diviser encore plus. J'espère que nous pourrions étendre cette invitation, parce que beaucoup d'entre nous auraient aimé approfondir et poser plus de questions, mais nous n'en avons tout simplement pas eu le temps.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Est-ce que tout le monde est d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Une autre possibilité serait d'aller à Ottawa si vous... .

**M. Smith:** Monsieur le président, comme vous le savez, je dois composer avec l'avarice de notre ministre des Finances et avec ma peur de l'avion. Je serais très heureux de prendre cette suggestion en considération.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, monsieur le ministre. Nous allons certainement organiser quelque chose. Merci de votre suggestion, monsieur Duhamel.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je déclare la séance ouverte.

Notre prochain témoin est le professeur Phillip Resnick, du département de sciences politiques de l'Université de Colombie-Britannique.



[Texte]

Le professeur Resnick est connu dans tout le Canada comme un expert dans les matières constitutionnelles. Je peux vous dire qu'il s'exprime très bien en français. Il est invité très souvent par la Société Radio-Canada au Québec. Il est d'ailleurs allé très souvent au Québec ces dernières semaines. Nous avons le grand plaisir, monsieur le professeur, de vous avoir comme témoin. C'est volontiers que je vous donne la parole.

**M. Phillip Resnick (professeur au Département des sciences politiques de l'Université de la Colombie-Britannique):** Merci bien. Je vais commencer en français pour vous faire plaisir.

J'étais bien content quand on m'a appelé d'Ottawa, il y a 10 jours, pour me demander de venir. Cependant, lorsqu'on m'a dit que les séances à Vancouver auraient lieu le 22 et le 25, c'est-à-dire demain et lundi, je me suis dit: Mon Dieu, je ne serai pas là. En effet, je pars demain matin pour un colloque à l'UQAM sur M. René Lévesque. Je ferai partie d'un panel, avec Claude Morin et d'autres, sur la question du référendum et de son impact. Ensuite, lundi, je serai à l'Université Brock pour un débat avec mon ami Pierre Fournier sur la question suivante: Est-ce qu'on peut encore sauver le mariage? C'est toujours le thème de notre petit entretien, mais je me suis dit: Si vous prenez la peine de vous déplacer jusqu'ici, je peux quand même venir de Vancouver à Victoria un jour plus tôt pour vous faire ma présentation. Je suis bien content d'être venu.

De plus, les dieux ont été gentils. Ce matin en arrivant à Tsawwassen, pour le traversier, on m'a dit que j'avais une chance sur deux de monter à bord. J'ai été l'avant-dernier à monter. Mais enfin, je suis là.

I am happy to be here. I have to be fair—I am wearing, I suppose, my own hat as an academic and author and I want to speak specifically to my own views. I have also been involved with an extremely interesting group of students at UBC over the last nine months, the history of which I am not going to go into here. Our name is The Other Citizens' Forum, and the history of that is a little complicated.

There was a conference put on in February that dealt with some of these issues of Canada and its future, and one of the themes that came out of that very clearly was this issue of a constituent assembly, which I think I heard alluded to a moment ago. There is a very detailed brief, which this group will be presenting to you in Vancouver on Monday afternoon, on the whole concept of the constituent assembly. I highly endorse it. In some sense, I have been part of that. I want to mention it because I will not be going into the kind of detail the brief does.

I would like to welcome you to the west coast, to the periphery of what is a continent-wide state. From the west, in the past, came agrarian revolt and prairie populism, demands for the initiative and recall, new political parties, from the CCF to Social Credit, new social movements, from militant labour yesterday to environmentalism today. Perhaps out of the west will come new ideas about constitution-making and nation-building.

[Traduction]

Professor Resnick is known throughout Canada as an expert in constitutional matters. I can assure you that his French is excellent. In Quebec, he is often invited by the Société Radio-Canada. Indeed, he has been to Quebec quite often these last few weeks. It is a great pleasure for us, Professor, to have you as a witness. I gladly give you the floor.

**Professor Phillip Resnick (Department of Political Science, University of British Columbia):** Thank you. To make you happy, I will begin in French.

I was very pleased when I was called from Ottawa 10 days ago to be invited here. However, when I was told that your meetings in Vancouver would be held on the 22nd and 25th, that is tomorrow and Monday, I thought: Oh God, I will not be there. That is because I am leaving tomorrow morning for Montreal where I will participate in a forum at UQAM on Mr. René Lévesque. I will be part of a panel, with Mr. Claude Morin and others, on the question of the referendum and its impact. Then Monday, I will be at Brock University for a debate with my friend Pierre Fournier on the following question: Can we still save the marriage? It is the theme of our little discussion. I thought that if you went through the trouble of getting over here, I could go from Vancouver to Victoria, one day earlier in order to make this presentation. I am very happy to be here.

Furthermore, I had luck on my side. This morning when I got to Tsawwassen, for the ferry, I was told that I had one out of two chances of getting on board, I was next to last. But I am here.

Et j'en suis bien content. Il faut que je sois honnête. J'imagine que je suis ici à titre d'universitaire et d'auteur, pour vous présenter mon point de vue. Je participe depuis neuf mois à une expérience très intéressante, avec un groupe d'étudiants de l'Université de Colombie-Britannique. Je ne vais pas entrer dans les détails. Nous nous sommes donné le nom The Other Citizens' Forum, et l'historique de ce groupe est un peu complexe.

En février, il y a eu une conférence sur la question de l'avenir du Canada. L'un des thèmes qui en est ressorti très clairement est celui de l'assemblée constituante dont je crois vous avoir entendu parler il y a quelques minutes. Le groupe dont je parle vous présentera un mémoire très détaillé, lundi matin à Vancouver, sur le concept de l'assemblée constituante. Je l'appuie de tout cœur. Je fais un peu partie du groupe, après tout. Je tenais à le mentionner parce que je ne donnerai pas autant de détails que le mémoire.

Je vous souhaite la bienvenue sur la côte ouest, à l'autre extrémité de notre État, qui s'étend d'un bout à l'autre du continent. Historiquement, c'est à l'Ouest que sont nés la révolte agraire et le populisme des Prairies, de nouveaux partis politiques, du CCF au Crédit social, de nouveaux mouvements sociaux, du syndicalisme militant d'hier à l'environnementalisme d'aujourd'hui. C'est peut-être de l'Ouest que viendront de nouvelles idées sur la Constitution et la création d'une nation.



## [Text]

My brief to you will have three parts. It will actually be short. I will try to keep it to about 10 minutes. In the first part, I want to briefly explore the real reasons for the failure of Meech Lake, the sociological underpinnings, if you wish, of the crisis we find ourselves in today. In the second, I want to address the question of process, which is the heart of your concerns as a committee, and argue as succinctly as I can the case for a democratic alternative to the constitutional procedures we have known until now. In the third and final part, I want to very briefly outline my views on a possible alternative future for this country based on a loose but I think more realistic arrangement between English Canada and Quebec.

• 1000

Those arguments are based, in large part, on a book I have written which will be coming out next month. It is called *Toward a Canada-Quebec Union*. I am just going to very briefly allude to it, but I think it is relevant to the larger debate.

First of all, why did Meech Lake fail? Was it because the Prime Minister decided to roll the dice once too often; because Elijah Harper and Clyde Wells, each for their own reasons, said no; or because Robert Bourassa was too clever by half or too unyielding when it came to changing the accord?

Members of this committee, I think there is a deeper reason for the failure of Meech Lake. It goes to the heart of our existence as a linguistically divided state.

The view of Confederation held by English Canadians and French Canadians ever since 1867 has differed. Those differences have become more palpable in recent decades, ever since the Quiet Revolution in Quebec.

For many French Canadians, Confederation was welcomed above all because it restored an independent province of Quebec, undoing the forced union of 1840. For most English-speaking Canadians, Confederation heralded the creation of a new state structure, which in turn would help foster a sense of nation.

For French Canadians, the sense of nation preceded Confederation and was at best imperfectly related to the central government. For English Canadians, the sense of nation is above all associated with that central government.

The reality of Meech Lake is that it spoke to Quebec's aspirations for recognition as a distinct society and for the potential broadening of provincial powers, which the Landry list contained in the Allaire report has now helped flesh out. There was a lot more than just the five demands. That came out very clearly 10 days ago at the Liberal Party convention in Quebec.

Conversely, Meech Lake did not speak to the interests of an English-Canadian nationalism, which does not see, in across-the-board strengthening of provincial power, a valid blueprint for our future.

## [Translation]

Mon mémoire compte trois volets. Il sera très court. Je vais tenter de ne pas dépasser 10 minutes. Dans la première partie, je vais parler des raisons réelles de l'échec du lac Meech, des causes sociales, si vous voulez, de la crise que nous vivons. Deuxièmement, j'aimerais parler de la procédure, ce qui intéresse particulièrement votre comité, et défendre de mon mieux une procédure démocratique qui remplacerait les procédures que nous avons connues jusqu'ici. Finalement, en troisième lieu, je vais vous donner mon point de vue sur l'avenir de notre pays, fondé sur une entente plus souple, mais, je crois, plus réaliste, entre le Canada anglais et le Québec.

Ces arguments se retrouvent en grande partie dans un livre que j'ai écrit et qui paraîtra le mois prochain: *Toward a Canada-Quebec Union*. Je vais en parler brièvement, mais je pense qu'il est pertinent, dans le cadre d'un débat plus large.

Pour commencer, pourquoi l'Accord du lac Meech a-t-il échoué? Est-ce parce que le premier ministre a décidé de lancer les dés une fois de trop? À cause du «non» de Elijah Harper et de Clyde Wells, qui avaient chacun des raisons différentes? Ou parce que Robert Bourassa a été trop astucieux ou trop intransigeant lorsqu'il s'est agi de modifier l'accord?

Mesdames et messieurs, je pense qu'il y a une raison plus profonde à l'échec de l'Accord du lac Meech. Cela vient de la nature même de notre État divisé par la langue.

Depuis 1867, il y a deux visions différentes de la Confédération: celle des Canadiens anglais et celle des Canadiens français. Au cours des dernières décennies, depuis la révolution tranquille, les différences de points de vue sont devenues plus sensibles.

Pour beaucoup de Canadiens français, la Confédération était une bonne chose parce qu'elle redonnait son indépendance à la province de Québec, corrigeant ainsi l'union forcée de 1840. Pour la plupart des Canadiens anglophones, la Confédération représentait la création d'un nouvel État, qui devait favoriser la naissance d'un sentiment national.

Pour les Canadiens français, le sentiment national existait avant la Confédération et était au mieux imparfaitement associé au gouvernement central. Par contre, pour les Canadiens anglais, le sentiment national était surtout associé à ce gouvernement central.

L'Accord du lac Meech répondait en fait aux aspirations du Québec en reconnaissant la société distincte et en ouvrant la porte à un élargissement des compétences provinciales, dont la liste a été allongée par M. Landry dans le rapport Allaire. Il y avait bien plus que les cinq demandes. On s'en est très bien rendu compte il y a 10 jours, au congrès du Parti libéral du Québec.

D'autre part, l'Accord du lac Meech ne défendait pas les intérêts du nationalisme des Canadiens anglais selon lequel le renforcement général des pouvoirs provinciaux n'est pas un bon projet d'avenir pour le Canada.



[Texte]

Let me say this—and I did not realize I would be following Mr. Bud Smith; I am even happier to say this. Here in British Columbia we have a premier who might have you believe we all think of ourselves as British Columbians first and Canadians second. He could not be more mistaken.

The majority of people in this and every other province of English-speaking Canada see themselves as Canadian first. We aspire to a Canada in which due recognition is given to the different regions and provinces, but to a Canada which is more than the sum of its parts. Québécois may see things differently, as both the Allaire report and the forthcoming Bélanger-Campeau report, of which there were leaks yesterday, would suggest.

But there can be no satisfactory resolution of our constitutional dilemma that addresses Quebec's sense of nationhood and not our own. That brings me to the question of process.

The old behind-closed-doors process of constitution-making, with deals worked out in the middle of the night, is tainted beyond repair. Canadians aspire to a far more open process of constitutional change, in which the wishes and desires of the people are respected. They also aspire to a process in which the provinces do not run away with our constitutional agenda, and a prime minister too set on making deals can no longer concede powers not really his to give away.

We are at a constitutional crossroads where Quebec is demanding a whole new arrangement which is essentially confederal in character. I do believe in truth in politics, much as in truth in advertising. The thing I did not like about the Allaire report and the debates taking place in Quebec the other day was the unwillingness to admit that what they were really talking about was a confederal arrangement. The Quebec Liberal Party is no longer federal, it is confederal. That is something to be discussed and debated, but that is the term that should be correctly used.

In English-speaking Canada, we have not only to respond to Quebec; we have to ask ourselves a more fundamental question yet. Are we a nation in the sense that Quebec sees itself as a nation? This is going to be a very hard nut for many English-speaking Canadians to crack. My answer, and I have to admit I think I am as yet in a minority in this regard, is yes.

We must begin thinking of Canada outside of Quebec as constituting a society no less distinct in its culture, language and underlying values than in Quebec. Needless to say, ours is an extremely heterogeneous society, territorially dispersed, ethnically diverse, and so on. But with Quebec more and more defining itself as a nation, then at least sociologically speaking we have no choice but to do the same.

Well, who can speak for English Canada—a Prime Minister from Baie-Comeau, a leader of the opposition from la Mauricie, Bill Vander Zalm, Clyde Wells? English Canada, as such, has no institutional voice.

[Traduction]

Je vais vous dire une chose. Je suis encore plus content de le dire maintenant que je sais que je viens après M. Bud Smith. En Colombie-Britannique, nous avons un premier ministre qui voudrait vous faire croire que nous nous considérons tous d'abord comme des habitants de la Colombie-Britannique et ensuite, comme des Canadiens. Il se trompe du tout au tout.

Comme dans toutes les autres provinces anglophones, la majorité des gens se considèrent ici comme des Canadiens d'abord. Nous voulons un Canada où seront reconnues les diverses régions et provinces, mais un Canada qui serait davantage que la somme de ses parties. Les Québécois voient les choses différemment, comme le laisse entendre le rapport Allaire et les fuites d'hier du rapport imminent de la commission Bélanger-Campeau.

Mais il ne saurait y avoir de solution satisfaisante au dilemme constitutionnel qui répond au nationalisme québécois et non au nôtre. Cela m'amène à parler de procédure.

L'ancien modèle de rédaction de la Constitution, comprenant des tractations à huis clos faites au milieu de la nuit, est certainement caduc. Les Canadiens veulent maintenant une procédure de modification constitutionnelle beaucoup plus ouverte, qui respectera leurs aspirations. Ils veulent également une procédure grâce à laquelle les provinces ne tireront pas pour elles seules les marrons du feu. Ils ne veulent plus que le premier ministre dans un ardent désir d'arriver une entente, cède des pouvoirs qu'il ne peut pas vraiment céder.

Nous sommes maintenant à un carrefour constitutionnel. Le Québec demande un tout nouvel arrangement, de caractère essentiellement confédéral. Je crois que la vérité a une place en politique comme en publicité. Ce que je n'ai pas aimé dans le rapport Allaire et dans les discussions qui ont eu lieu l'autre jour au Québec, c'est qu'on n'a pas voulu admettre qu'on parlait en fait d'un accord confédéral. Le Parti libéral du Québec n'est plus fédéraliste, mais confédéraliste. On peut en discuter, en débat, mais c'est le terme qui doit être utilisé.

Au Canada anglais, il nous faut non seulement réagir devant les demandes du Québec, mais également nous poser une question plus fondamentale. Sommes-nous une nation au même titre que le Québec se considère comme une nation? Pour beaucoup de Canadiens anglais, il sera difficile d'y répondre. Pour ma part, je réponds oui. Il faut bien avouer que ceux qui répondent comme moi ne sont encore qu'une minorité.

Il faut commencer à considérer le Canada hors-Québec comme une société aussi distincte que le Québec par sa culture, sa langue et ses valeurs. Manifestement, nous avons une société extrêmement hétérogène, dispersée sur un immense territoire, très diverse du point de vue ethnique, etc. Mais comme le Québec se définit de plus en plus comme une nation, il nous faut faire de même, au moins du point de vue sociologique.

Et qui sera le porte-parole du Canada anglais: le premier ministre de Baie-Comeau? Le chef de l'opposition de la Mauricie? Bill Vander Zalm? Clyde Wells? Le Canada anglais n'a pas de voix officielle.



[Text]

[Translation]

• 1005

Your committee may have a historical recommendation to make. It is always nice to make them if one can. The call from English Canada is for a more democratic process of constitution-making. The demand from Quebec is for a single interlocutor who can speak for English Canada. That came out very clearly from, again, the debates the other day in Montreal.

There is only way I think we can reconcile these and at the same time undo a century and a quarter of top-down constitution-making. We need to go the road of an elected constituent assembly. In fact, to be more explicit, we may need two constituent assemblies: one for the nine provinces and two territories that make up English Canada and a separate one for Quebec. Such a body for English Canada, for lack of a better word, should not be too large, 100 to 150 members at the outside. It should be elected, either on a proportional representation basis from within each province and territory or accorded to a blended formula that combines constituency and territorial representation of the type proposed in the brief by the Other Citizens' Forum that I referred at the beginning, which you will be receiving on Monday.

In either case, there needs to be special representation for aboriginal people. The functions of an elected constituent assembly will be to come up with a workable constitutional arrangement for Canada outside Quebec and to negotiate the mutually agreeable arrangement with Quebec for the powers we need to share—and there are powers we need to share. The deliberations of this assembly need to be open and transparent for all to see and limited to a finite period, say 12 to 18 months. This cannot go on forever.

The texts it adopts would have to be submitted to the people for majority approval with, I think, additional approval in at least six of the nine provinces before they could come into effect.

Any Canada-Quebec agreement would of course require ratification in Quebec as well as in English-speaking Canada.

In my book—and here I am going a bit beyond the specific mandate of your committee, I suppose, but it will be brief—I argue for a new institutional arrangement between English Canada and Quebec that I call a Canada-Quebec union. It is an attempt to find an alternative somewhere between the existing federal arrangements with Quebec, which Quebec finds unacceptable, and sovereignty-association types of propositions, which English Canada would find equally unacceptable.

For what it is worth, my proposal calls for a three-tiered structure for English Canada and a two-tiered structure for Quebec. We would retain the current provincial and territorial governments in Canada outside Quebec with much the same powers as they currently have, or some shift, but that would be debated. There would, however, be—and this is quite new—a Parliament and government for English Canada in which Quebec would no longer be represented. This Parliament and government would exercise many of the powers the federal government currently holds. Our existing Senate would be replaced by an elected one in which the western and the Atlantic provinces and the two territories

Votre comité pourrait faire une recommandation historique. Il est toujours bon de le faire quand c'est possible. Le Canada anglais demande une procédure constitutionnelle plus démocratique. Le Québec demande à négocier avec un seul interlocuteur représentant le Canada anglais. C'est ce qui ressortait clairement des discussions de l'autre jour à Montréal.

Il y a une seule façon de concilier les deux demandes tout en remédiant à un siècle et quart de négociations constitutionnelles au sommet. Il faut suivre la voie d'une assemblée constituante élue. Pour être plus précis, il nous faudra peut-être deux assemblées constituantes: une pour les neuf provinces et les deux territoires qui constituent le Canada anglais et une autre, pour le Québec. Une telle instance, pour ce que j'appellerais le Canada anglais, ne devrait pas comprendre plus de 100 à 150 membres. Il s'agirait d'une assemblée élue, soit en fonction d'une représentation proportionnelle de chaque province ou territoire soit en fonction d'une formule mixte qui combinerait la représentation de certains groupes et territoires, comme le propose le mémoire du *Other Citizens' Forum* dont j'ai parlé au cours de mon exposé et que vous recevrez lundi.

Dans les deux cas, il faudra que les autochtones soient représentés. L'assemblée constituante élue aura pour fonction de proposer un arrangement constitutionnel raisonnable pour le Canada hors-Québec et de négocier un arrangement avec le Québec, convenable aux deux parties, pour les pouvoirs qu'il nous faut partager, puisqu'il y en a. Les délibérations de cette assemblée doivent être ouvertes et transparentes et ne devraient pas s'étendre sur plus de 12 ou 18 mois. Il ne faudrait pas que cela s'éternise.

Les textes adoptés devraient être présentés au peuple et approuvés par la majorité, avec en plus l'approbation d'au moins six des neuf provinces avant leur entrée en vigueur.

Toute entente Canada-Québec devrait évidemment être ratifiée par le Québec et par le Canada anglophone.

Je vais peut-être sortir un peu du mandat de votre comité, mais pas pour longtemps. Dans mon livre, je propose un nouveau modèle institutionnel entre le Canada anglais et le Québec: je l'appelle l'union Canada-Québec. J'ai ainsi tenté de trouver un juste milieu entre l'entente actuelle entre le fédéral et le Québec, qui est inacceptable pour le Québec, et des propositions comme la souveraineté-association, tout aussi inacceptable pour le Canada anglais.

En toute modestie, je propose une structure à trois paliers pour le Canada anglais et à deux paliers pour le Québec. Nous conserverions les gouvernements provinciaux et territoriaux actuels hors du Québec, avec à peu près les mêmes pouvoirs, les changements ayant fait l'objet d'une discussion. Ce qui est nouveau, ce serait l'ajout d'un Parlement et d'un gouvernement pour le Canada anglais, où le Québec ne serait plus représenté. Ce Parlement et ce gouvernement exerceraient beaucoup des pouvoirs actuellement détenus par le gouvernement fédéral. Le Sénat actuel serait remplacé par un Sénat élu où la représentation des provinces de l'Ouest et de l'Atlantique ainsi que des



## [Texte]

would significantly outweigh Ontario in order to avoid Ontario being the overwhelmingly dominant partner in this new arrangement.

Quebec, for its part, would gain control over many of the areas of current federal jurisdiction, many of the things well beyond Meech Lake, many of the things the Allaire report in effect is demanding. There would be a new confederal level with a parliament and government for the Canada-Quebec union reflecting the demographic weight of its two constituents, meaning of course the much larger English Canadian than Quebec component, but Quebec would have roughly its share of the population represented in this new body. This level would be charged with the key areas I think we need to continue to share, in particular those that touch on sovereignty; namely, foreign policy, defence, international trade, citizenship, currency—and I would throw in, for good measure, the environment. There is a debate, but I think that would fit in quite well.

Briefly, again a parenthesis not in this brief—I do argue this more in the book—my position vis-à-vis the sovereignty-association argument with Quebec is that if they want sovereignty—meaning by that their own seat at the United Nations, their own army, their own position in international trade talks—then that is all very good, they can have it. I certainly do not want a civil war to keep Quebec in Canada. But they can forget about monetary union or anything else. There will be no association with English Canada if Quebec wants sovereignty. If Quebec wants association and is prepared to accept something less than sovereignty, is prepared to continue to share sovereignty in these most important matters, then it might be, if we can work out a new arrangement for English Canada, that some kind of association can be worked out. But it cannot be the sovereignty-association type of arrangements that the PQ, for example, was pushing in 1979-80 and that I detect behind the Allaire report and the position of the Liberal government in Quebec.

I am not here today to try to convince you of the merits of my confederal proposal, so rest assured that I really do not want to get into a big debate about that. Indeed, in fact, I want to hold off on some of the details for another month until the book comes out, so I will hold back. What I do want to suggest, however, is that there is the need for new thinking, and indeed radical thinking, about our institutional arrangements, and this is no less in English Canada than in Quebec. We need to be able to rise above our party preferences and partisan rancour. It really is more than a party matter. We need to be willing to embark on a constitutional process whose legitimacy is beyond reproach and which highlights the exceptional and dramatic character of the changes we may face.

## [Traduction]

territoires contre-balancerait celle de l'Ontario, afin que cette dernière ne soit pas le partenaire largement dominant du nouvel arrangement.

Quant au Québec, il obtiendrait compétence dans de nombreux domaines qui relèvent actuellement du fédéral, ce qui dépasse les offres de l'Accord du lac Meech et répond en grande partie aux demandes du rapport Allaire. Il y aurait un nouveau palier confédéral, avec un Parlement et un gouvernement pour l'union Canada-Québec, où la représentation serait fonction du poids démographique des deux parties, c'est-à-dire plus importante pour le Canada anglais que pour le Québec. Le Québec serait représenté en fonction de sa part démographique. Son palier serait responsable des domaines clés que nous devons continuer de partager, particulièrement ce qui touche à la souveraineté, c'est-à-dire la politique étrangère, la défense, le commerce international, la citoyenneté, la monnaie, et j'ajouterais, pour faire bonne mesure, l'environnement. On pourrait en discuter, mais je pense que cela s'insérerait bien là.

Je m'écarte encore un peu du mémoire pour une parenthèse: je pense que si le Québec veut sa souveraineté, c'est-à-dire sa place aux Nations Unies, sa propre armée, sa place aux négociations de commerce international, très bien, il peut l'avoir. Je ne voudrais certainement pas d'une guerre civile pour garder le Québec au Canada. Mais le Québec devrait alors oublier l'union monétaire ou toute autre union. Si le Québec veut sa souveraineté, il n'y aura pas l'association avec le Canada anglais. Si le Québec veut l'association et est prêt à accepter moins que sa souveraineté, s'il est prêt à continuer à partager sa souveraineté pour ces questions très importantes, on pourra peut-être arriver à une nouvelle entente avec le Canada anglais, à une sorte d'association. Mais il ne pourrait s'agir d'un arrangement du type souveraineté-association comme le proposait le PQ en 1979-1980 et que je soupçonne d'avoir influencé le rapport Allaire et la position du gouvernement libéral au Québec.

Je ne suis pas ici aujourd'hui pour vous convaincre des avantages de ma proposition confédérale. Je ne m'y attarderai donc pas plus longtemps. D'ailleurs, je vais attendre la parution du livre pour en dire davantage. Ce que je tiens à dire toutefois, c'est qu'il faut repenser nos institutions, même de manière radicale, tant au Québec qu'au Canada anglais. Il nous faut passer outre à la partisanerie et aux rancunes politiques. Cette question dépasse l'intérêt des partis. Il nous faut être prêts à nous engager dans un processus constitutionnel dont la légitimité ne fera aucun doute et qui mettra en évidence le caractère exceptionnel et radical des changements que nous devons envisager.

Members of this committee, your report can become one more footnote in a long history of bungled constitutional attempts, and God knows we have had lots of those in this country, or it can serve to open the door to a potentially

Mesdames et messieurs, votre rapport pourrait être une goutte d'eau dans la mer de l'histoire de nos échecs constitutionnels ou il pourrait servir à nous ouvrir le chemin d'une nouvelle vie nationale, ou plutôt binationale,



[Text]

extraordinary and empowering moment in our national, or more correctly, our binational life. I think many in western Canada across the political spectrum, from supporters of the Reform Party on the right to supporters of the New Democratic Party on the left and many in between, would agree with the proposition that there is only one democratic way to resolve our Constitutional crisis. We need to go the road of an elected constituent assembly.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci beaucoup, monsieur le professeur Resnick. Je dois vous avouer que votre mémoire, qui est court et très substantiel, nous porte à réfléchir profondément. Je vous remercie beaucoup.

**Mr. Atkinson (St. Catharines):** Professor Resnick, thank you very much for your presentation. Your idea of the constituent assembly, in fact two constituent assemblies, is really based on the final proposal that you have put forward for what you called the confederal state. You have gone to the point of saying that it is a confederal state, and in order for that to occur we need two constituent assemblies in order to come up with the proposal for English Canada and the one for Quebec.

**Prof. Resnick:** There is truth to that. I have no objections to one constituent assembly, but my hunch is that many in Quebec will say that they do not want to participate, or if they do, within a very short time it will be clear that within the so-called one constituent assembly there are in fact two quite different nations, to paraphrase a certain royal commission report of 1839, warring within the bosom of the single assembly. De facto you will have a divide between the nine provinces and two territories, and Quebec, even if there is only one body.

We academic intellectuals can play these games and we are not committed to what can sell at this moment in the political marketplace. It does sound like a much more radical proposal to call for two rather than one, but if we are talking two nations and I think that really is the bottom of the heart of the whole dilemma, we are probably going to have to end up with something like two assemblies even if we start with one. I think the result will be two. So I am prepared, if you want, to go a little more quickly than many would, but I think the logic of the two-nation argument does lead me in that direction. Two sociological nations, I repeat, not two states. There is a real distinction between nation and state that really has to be borne in mind here—two sociological nations.

**Mr. Atkinson:** In looking at the amending formula, then, the constituent assembly would be the initiating body and would put forward these proposals. What would happen to these proposals after that? How would we deal with it? Would there be a first ministers conference? Would it go to the legislatures? What do you have—

**Prof. Resnick:** My own proposal, getting back to the book, and I know it is in the brief from the Other Citizens' Forum, is really for a binding referendum. Of course, to get the process going—to be constitutional about it and not have a complete legal revolution—would require, I suppose, an authorization vote by both Parliament and the legislatures, or certainly at least seven of the ten to begin the process. The hope would be that as part of the empowerment of the

[Translation]

extraordinaire et stimulante. Je pense que beaucoup de Canadiens de l'Ouest, quelle que soit leur affiliation politique, des partisans du Reform Party, de la droite, à ceux du Nouveau Parti démocratique, de la gauche, s'entendent pour dire qu'il n'y a qu'une solution démocratique à la crise constitutionnelle. Il faut choisir une assemblée constituante élue.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much, Professor Resnick. I must admit that your brief, at the same time brief and very substantial, will cause profound thinking. I thank you very much.

**M. Atkinson (St. Catharines):** Merci beaucoup pour votre exposé, monsieur Resnick. Votre idée d'assemblée constituante, en fait, de deux assemblées constituantes, fait partie de votre proposition d'un État confédéral. Vous allez jusqu'à dire qu'il s'agirait d'un État confédéral qui ne surgirait qu'après les délibérations de deux assemblées constituantes, en fonction de deux propositions, l'une pour le Canada anglais et l'autre, pour le Québec.

**M. Resnick:** C'est en partie vrai. Je ne m'oppose pas à l'idée d'une assemblée constituante unique, mais je soupçonne que beaucoup de Québécois ne voudront pas y participer. S'ils y participent, on constatera rapidement qu'au sein de l'assemblée constituante unique, pour paraphraser le rapport d'une commission royale de 1839, il y a en fait deux nations très différentes, se querellant au sein de la même assemblée. Dans les faits, il faudra distinguer entre les neuf provinces et les deux territoires, d'une part, et le Québec, d'autre part, même s'il n'y a qu'une seule assemblée.

Les intellectuels comme moi peuvent jouer avec les idées. Nous n'avons pas à tenir compte de ce qui est politiquement plus séduisant. Il peut en effet sembler radical de proposer deux assemblées plutôt qu'une. Mais si nous parlons de deux nations, ce qui constitue à mon avis, le cœur du problème, il nous faudra sans doute en venir à la formation de deux assemblées, même s'il n'y en a qu'une au début. Au bout du compte, il y en aura deux. Je suis donc prêt à aller plus vite que beaucoup d'autres, en tenant compte de l'existence de deux nations. Je répète qu'il s'agit de deux nations du point de vue sociologique, non de deux États. Il y a une distinction réelle à établir entre nation et État. Il faut en tenir compte. Il y a deux nations du point de vue sociologique.

**M. Atkinson:** En envisageant la formule d'amendement, l'assemblée constituante serait celle qui ferait les propositions. Qu'arriverait-il ensuite aux propositions? Comment seraient-elles traitées? Y aurait-il une conférence des premiers ministres? Seraient-elles présentées aux assemblées législatives? Comment pensez-vous. . .

**M. Resnick:** Ce que je propose dans mon livre, et qui est proposé également dans le mémoire du Other Citizens' Forum, c'est un référendum qui engagerait les parties. Pour entamer le processus de manière constitutionnelle, sans révolution juridique, j'imagine qu'il faudrait que le Parlement et les assemblées législatives, ou du moins 7 des 10 instances, nous en donnent la permission. Il faut espérer que l'assemblée constituante se verrait confier un mandat, en plus



[Texte]

constituent assembly there would be a mandate, at the end when the proposals are ready, to submit these as a package to the people of Canada with certain requirements regarding majority support in the regions or in a majority of the provinces for approval.

There is another proposal around that would suggest something called an advisory constituent assembly, which would do the same sort of thing, but which in the end would leave the legal ratification of the final text to Parliament and the legislatures. My own feeling on this is that if we are really going the road of popular sovereignty and constitution-making for the first time, let us go whole hog and not say that we will have the constituent assembly and the referendum, but in the end let Parliament and the legislatures have the final word.

• 1015

However, I will grant you one thing. It is more important from my point of view that there be such a constituent assembly than we get bogged down in internal arguments about whether the final word will be left to Parliament and the legislatures or to the referendum. There has to be a referendum at some point. Whether that referendum is binding or advisory is something that I am sure can still be debated.

**Mr. Atkinson:** You are obviously writing a whole new—

**Prof. Resnick:** We are writing a whole new constitution. To be honest, we are actually creating a new nation. We are creating the constitution for English Canada, a whole new structure. It is going well beyond the British North America Act. I am talking about something very, very new. It is probably still a little bit beyond the immediate horizon, but my reading of what is happening in Quebec is that we are going to be faced with this dilemma whether we want it or not. Whether we embark on this in 6 months, 12 or 18, something like that is in the air. I am talking about a foundational type of constituent assembly.

**Mr. Atkinson:** Then you would have an amending formula as well as the substantive matters that would come—

**Prof. Resnick:** That would be in there, and I suspect the Charter, the division of powers, the role of the Senate and... I mean, we are talking about a whole constitutional document.

**Le sénateur Comeau (Nouvelle-Écosse):** Je n'aime pas l'expression «Canada anglais», «*English Canada*», qui ignore complètement la réalité des francophones hors Québec. Qu'est-ce que vous allez dire aux Acadiens du Nouveau-Brunswick, qui composent environ 40 p. 100 de la population du Nouveau-Brunswick, la seule province bilingue au Canada? Qu'est-ce que vous allez dire aux Acadiens de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, aux Franco-Yukonnais, à tous ces groupes qui, dites-vous, font maintenant partie du *English Canada*?

**M. Resnick:** J'ai hésité sur ce terme. J'ai dit plusieurs fois *English-speaking*, mais même cela ne convient pas aux francophones. Il faut chercher un mot. Au fond, ce sera le Canada hors Québec, mais ce n'est pas élégant.

[Traduction]

de certains pouvoirs. Une fois les propositions prêtes, elles seraient soumises dans leur ensemble au peuple canadien. Pour leur ratification, il faudrait l'appui de la majorité dans les régions ou de la majorité des provinces.

On a également proposé la création d'une assemblée constituante consultative. Elle aurait à peu près le même rôle, mais ses propositions seraient ratifiées par le Parlement et les assemblées législatives. À mon avis, si nous voulons vraiment un premier processus constitutionnel démocratique, il faut aller jusqu'au bout. Il ne faudrait pas se décider pour une assemblée constituante et un référendum tout en laissant le Parlement et les assemblées législatives avoir le dernier mot.

Par contre, je suis d'accord avec vous sur un point. Selon moi, réunir une assemblée constituante est plus important que de s'éterniser sur le débat pour savoir si le dernier mot doit être décidé par le Parlement et les législatures ou par un référendum. Tôt ou tard, il doit y avoir un référendum. On peut débattre plus tard si le référendum sera consultatif ou si ces résultats lient le gouvernement.

**M. Atkinson:** Vous êtes évidemment en train d'écrire une toute nouvelle... .

**M. Resnick:** Nous sommes en train d'écrire une nouvelle constitution. En fait, nous sommes en train de créer une nouvelle nation. Nous dressons une constitution pour le Canada anglais, une toute nouvelle structure, qui va bien au-delà de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Je parle de quelque chose d'entièrement nouveau, qui ne fait que pointer à l'horizon. Mais d'après ce que j'observe au Québec, nous devons tôt ou tard faire face aux problèmes, que ce soit dans 6, 12 ou 18 mois. Je parle d'une assemblée constituante à base solide.

**M. Atkinson:** Vous parlez donc d'une formule d'amendement aussi bien que des questions importantes... .

**M. Resnick:** Oui, et j'inclurai probablement la Charte, la division des pouvoirs, le rôle du Sénat, bref, la Constitution entière.

**Senator Comeau (Nova Scotia):** I do not like the expression "Canada anglais", "English Canada", which completely ignores the reality of francophones living outside Quebec. What are you going to tell Acadians in New Brunswick, who represent approximately 40% of its population, the country's only bilingual province. What are you going to tell the Acadians from Nova Scotia, from Prince Edward Island, from the Yukon, to all these groups whom, you say, are now part of *English Canada*?

**Prof. Resnick:** I hesitated to use the expression "English Canada", even if it does not apply to francophones. We should find another expression. In fact, it is Canada outside of Quebec, but that is not an elegant way of expressing it.



[Text]

Pour revenir à la question de fond, c'est-à-dire les droits minoritaires et le statut des langues, je vais être franc. Dans mon ouvrage, je parle du bilinguisme dans un chapitre. Pour moi, c'est très clair: le bilinguisme et le biculturalisme officiels est une idée très noble, très belle, mais qui, malheureusement, n'a pas marché sociologiquement au niveau pancanadien. Franchement, je pense que les Québécois font une grande faute, parce que l'avenir du français, à mon avis, sera beaucoup mieux assuré à l'intérieur d'un Canada avec deux langues officielles qu'à l'intérieur d'une forteresse du Québec. Mais ce n'est pas à moi à dire aux Québécois que choisir.

Si le Québec s'en va vers une nouvelle formule ou insiste pour un genre d'arrangement confédéral, pour ne pas dire souverain, qu'est-ce que le Canada hors Québec aura comme base d'unité, si ce n'est sa langue? Ce sera surtout l'anglais qui sera la base de départ.

**Le sénateur Comeau:** Vous dites que le Québec dessine l'avenir des francophones hors Québec. Si le Québec dit non. . .

**M. Resnick:** L'avenir du bilinguisme officiel n'est pas rose. Par contre, les droits minoritaires sont très importants, aussi bien pour les Acadiens ou les francophones des autres provinces que pour les allophones ou les anglophones au Québec. C'est très important. Il n'y aura jamais d'arrangement confédéral ou autre entre le Québec et le Canada anglais si l'un ou l'autre se met à commettre des actes d'intolérance envers ses minorités linguistiques. Une des choses les plus importantes à négocier dans ces assemblées constituantes sera la question des droits minoritaires qui devront absolument être enchâssés dans les deux.

Là-dessus, je suis ferme. J'espère qu'on n'ouvre pas la chasse aux minorités pour payer les frais de ce réarrangement. C'est très important. Sauf au Nouveau-Brunswick qui, je pense, aura encore un statut spécial comme province bilingue, on garantira les droits minoritaires pour les francophones là où les nombres sont importants, mais ce ne sera plus le bilinguisme officiel. Le Québec sera, j'en suis certain, et il l'est déjà, une société se disant unilingue avec des droits minoritaires pour les anglophones. C'est à peu près cela.

**Le sénateur Comeau:** Je vous souhaite bonne chance avec les millions de francophones hors Québec au sujet de votre proposition. J'attends un peu la question de 1755.

**M. Resnick:** J'espère que non.

**Le sénateur Comeau:** Moi non plus.

**Mme Bertrand (Brome—Missisquoi):** Professeur Resnick, si votre proposition était mise de l'avant, l'expérience que la Commission Bélanger-Campeau vient de vivre au Québec se répéterait-elle dans le Canada anglais? Ils ont quand même fait un début d'expérience.

**M. Resnick:** Un peu, sauf que là, je ne parle pas de 34 ou 36 personnes nommées directement par les partis politiques à l'Assemblée nationale ou de grands notables des milieux des affaires et des syndicats. Je parle surtout des élus.

[Translation]

But to come back to the main question, that is to minority rights and the status of languages, let me be frank. In my book, I mentioned bilingualism in one chapter. For me, it is clear: Official bilingualism and biculturalism are noble ideas, but they unfortunately do not work from a sociological point of view throughout Canada. I honestly believe that Quebecers are making a big mistake, because in my opinion, the future of French is better served within one Canada with two official languages rather than within Quebec only. But it is not up to me to say what Quebecers must choose.

If Quebec is heading towards a new formula or insists on a type of confederal system, or even a sovereign system, what does the rest of Canada have as a common thread, if not its language? English would basically be its starting point.

**Senator Comeau:** You are saying that Quebec is orienting the future of francophones outside of Quebec. But if Quebec says no. . .

**Prof. Resnick:** The future of official bilingualism does not look rosy. Yes minority rights are very important, for Acadians and francophones in other provinces as well as for allophones or anglophones within Quebec. This is very important. There will never be a confederal agreement between Quebec and English Canada if one side or the other show intolerance towards their own linguistic minorities. One of the most important points to negotiate within these constituent assemblies will be the question of minority rights which will have to be entrenched in both sides.

I am firm on that point. I hope a witch hunt on minorities will not be the cost of such a new arrangement. This is very important. Except for New Brunswick which, I believe, will still have a special status as a bilingual province, French minority rights will be guaranteed where numbers warrant it. But it will not be official bilingualism anymore. I am sure that Quebec will be, as it already is, a unilingual society with minority rights for anglophones. That about sums it up.

**Senator Comeau:** I wish you good luck with the millions of francophones outside of Quebec in relation to your proposal. I am almost expecting the issue from 1755 to arise again.

**Prof. Resnick:** I hope not.

**Senator Comeau:** Neither we do.

**Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi):** Professor Resnick, if your proposal was put forward, would the Bélanger-Campeau Commission experience, which we have witnessed in Quebec, be repeated in English Canada? They have already tested the waters.

**Prof. Resnick:** Except that, in this case, I am not talking about 34 or 36 people directly appointed by political parties to the national assembly or of business or union representatives. I am specifically referring to elected representatives. I would



[Texte]

J'accepterais qu'il y ait un petit nombre d'experts nommés par différents gouvernements, mais ce serait surtout des élus. Également, il y aurait plus de 34 ou 36 personnes. Il y en aurait 100 ou 150 qui auraient une certaine légitimité démocratique du fait qu'ils auraient été élus.

Cela changera tout de suite un peu le sens des choses. Pour invoquer un peu l'histoire, cela ressemble davantage à la formule des États généraux qu'à la formule de la Commission Bélanger-Campeau. Cela se situe quelque part entre une assemblée constituante et des États généraux. Comme vous êtes du Québec, il vous est plus facile de comprendre cela. Pour le Canada anglais, cette question de savoir si on est une nation est complètement nouvelle. Au Québec, cela a un sens. Sociologiquement, on peut se dire nation tout en étant canadien, plus ou moins selon les cas. Au Canada, cette idée est très neuve: il y a peut-être quelque chose dans le reste du Canada qui en fait une nation. Il faudra vraiment des débats. C'est un début de débat que je présente. Ce serait l'un des leitmotivs principaux de cette assemblée.

**Mme Bertrand:** Dans un tout autre domaine, beaucoup d'experts nous ont dit qu'on pourrait vivre avec la formule d'amendement actuelle, qu'il n'est pas nécessaire de la modifier pour répondre aux aspirations du Québec ou des autres provinces. Qu'en pensez-vous?

**M. Resnick:** Je trouve que la leçon principale de Meech, c'est que le Canada, du moins le Canada anglais, demande une plus grande démocratie dans le processus. On demande un élargissement des instances au-delà des comités parlementaires, des conférences des premiers ministres et des conférences à huis clos, comme celles qu'on a vues durant le processus de Meech. On veut quelque chose de plus représentatif du public en général. Je pense que la demande du Canada anglais en vue d'une plus forte démocratisation du processus est assez forte.

**Mme Bertrand:** Est-il possible de faire la démocratisation sans modifier la formule d'amendement?

**M. Resnick:** À la rigueur, on pourrait garder la forme en changeant le contenu. On demande un changement d'esprit.

Si on peut garder la lettre de la loi sans faire une révolution constitutionnelle, d'accord, mais ce qu'on demande, c'est vraiment un changement de fond. C'est mon sentiment.

**M. Duhamel:** Monsieur Resnick, merci pour votre présentation.

You began by saying that you are having a debate next week on, I believe: *Est-ce qu'on peut sauver le mariage?*

En vous écoutant, j'ai l'impression qu'on pourra le faire seulement s'il y a un changement radical,

only if there is a rather radical kind of change.

Let me pursue just a few questions very rapidly. Your use of the terms, French Canada and English Canada—and I know a lot of other people utilize those terms—does that not exacerbate the division? Does that not lead toward a self-fulfilling prophecy that somehow does not describe the reality, as it really is, acknowledging that there is a majority English-speaking population in the rest of Canada? I was wondering if we could find some other terms that might be less—

[Traduction]

not mind having a small number of experts named by the different governments, but they would mostly be elected people. As well, there would not be more than 34 or 36 people. About 100 or 150 of them would have a certain democratic legitimacy because they would have been elected.

This would immediately change the situation. If we go back in history, this resembles the States General rather than that of the Bélanger-Campeau Commission. This formal lies somewhere between the constituent assembly and the States General. Since you are from Quebec, this is easier for you to understand. For English Canada, the question is whether it is in fact a new nation. To Quebeckers, this makes sense because sociologically, they can refer to themselves as a nation while still being Canadian. But in Canada, this is a new idea: The rest of the country might have something which could designate it as a nation. But more debate is needed. I am just drawing an outline. The question, though, could be one of the main leitmotivs of this assembly.

**Mrs. Bertrand:** To change the subject a little, many experts have told us that it would be possible for us to live with the current amending formula, that it is not necessary to change it in order to address Quebec's and other provinces' aspirations. What do you think of this?

**Prof. Resnick:** I believe that the main lesson to be derived from Meech, is that Canada, at least English Canada, is asking for a more democratized process. They are asking for an opening of the process beyond Parliamentary committees, first minister's conferences, and in camera conferences, such as the ones we witnessed throughout the Meech Lake process. They want something which generally represents the public more. I believe there is a strong demand in English Canada for a more democratized process.

**Mrs. Bertrand:** Is it possible to increase the democratization without amending the amending formula?

**Prof. Resnick:** We might just be able to maintain the form while changing the content. What we are asking for is a change of attitude.

If we want to keep the letter of the law without incurring a constitutional revolution, fine, but what we are asking, is really a substantial change in content. This is what I believe.

**Mr. Duhamel:** Thank you Mr. Resnick, for your presentation.

Vous avez dit que le débat de la semaine prochaine portera, je crois, sur: *Est-ce qu'on peut sauver le mariage?*

By listening to what you said, I have the impression that we could only do so if there was a radical change, seulement s'il y a un changement radical.

Permettez-moi d'examiner rapidement quelques questions. Lorsque vous utilisez les expressions Canada français et Canada anglais—et je sais que beaucoup de personnes utilisent ces expressions—cela ne souligne-t-il pas la division? Ces propos ne vont-ils pas à l'encontre de la réalité telle qu'elle existe, c'est-à-dire que la population dans le reste du Canada est majoritairement anglophone? Je me demandais si on ne pouvait pas trouver d'autres expressions de nature moins...



[Text]

**Prof. Resnick:** Less provocative.

**Mr. Duhamel:** Conflictual or provocative.

**Prof. Resnick:** To answer that, in the beginning of the chapter, the little section where I talk about two sociological nations, I briefly allude to Pierre Elliott Trudeau and say that he had a certain vision of Canada, a single Canada from coast to coast, and there was something very attractive about it. If this debate had been happening in 1982 or 1983, one could have said that Pierre Trudeau's vision of Canada had waned. It seemed very clear after 1982.

If the debate had been held in the late 1970s, we know what René Lévesque would have said about his vision of a sovereignty-association, and so on and so forth, and from what one hears out of Quebec at the moment, one might think his vision is about to come home too.

My argument is that the true prophet—this is French Canadian again or Québécois—who had the best understanding of this reality was André Laurendeau. The André Laurendeau not just of the Royal Commission on B and B, but the André Laurendeau who in the early 1960s wrote a very powerful little article—it was in *Le Devoir* or *Maclean's*; I cannot remember which—that said, "Is there an English Canada", or "Who speaks for English Canada"? He was evoking the search. He said, when English Canada finally begins to get its act together and starts seeing itself as a nation, we in Quebec may not like the things they are going to say. But then we may be able to begin the debate. It will be a tough debate, but it will be a debate based on some kind of realism.

• 1025

I happen to think Laurendeau was right on that point, and this is not in any way to make light of the importance of minority rights on both sides. It is crucial. The fastest way we will tear this country apart is if we start engaging in the Azerbaijan, Armenia or Yugoslavia versions of treatment of minorities. But I think we have to start taking this issue of sociological nationhood seriously.

**Mr. Duhamel:** I have two other questions. First, you have made some comments with respect to bilingualism. I contend that with all due respect to all of the people who have spoken about it, against it or for it, there are a variety of definitions out there. The question I am most interested in is: do you think there is a willingness in the majority of Canadians to protect minority language rights and to extend some of those rights to other Canadians, such as our aboriginal peoples, as one example?

**Prof. Resnick:** On the aboriginal question, I think there is quite a new willingness in Canada to suddenly take aboriginal rights and aboriginal questions seriously. It is a very welcome change, and I hope that new window of opportunity does not slam shut. There is no doubt about that.

On the question of minority rights, I hope we are not going to end up with... There are dangers in nationalism. I am the first to admit that. Nationalism is a very powerful force, but it is also a force that carries some terrible

[Translation]

**M. Resnick:** Moins provocatrice.

**M. Duhamel:** Provocatrice ou de nature à susciter des conflits.

**M. Resnick:** En réponse à cette question, j'ai, au début du chapitre, dans la partie où je parle de deux nations sociologiques, brièvement fait allusion à Pierre Elliott Trudeau en disant qu'il avait une certaine vision du Canada, un Canada qui s'étalait d'un océan à l'autre, et que la notion était attrayante. Si le présent débat avait eu lieu en 1982 ou en 1983, on aurait pu dire que la vision que Pierre Trudeau avait du Canada s'était fanée. Cela semblait clair après 1982.

Si le débat s'était tenu à la fin des années 1970, nous savons bien ce que René Lévesque aurait dit au sujet de sa vision de la souveraineté-association, etc. Et si on écoute ce qui se dit au Québec actuellement, on pourrait bien croire que sa vision est en train de se réaliser.

Je crois que le prophète réel—je retourne au Canadien français ou au Québécois—qui a le mieux compris cette réalité était André Laurendeau. Pas seulement celui qui a siégé à la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme, mais également celui qui, au début des années 1960, a écrit un très important article—it est paru dans *Le Devoir* ou dans *Maclean*, je ne me souviens plus—qui disait: «Existe-t-il un Canada anglais», ou «Qui parle pour le Canada anglais»? Il a entamé la recherche en disant: lorsque le Canada anglais s'organisera et commencera enfin de se voir comme nation, nous, Québécois, n'aimeront peut-être pas ce qu'ils auront à dire. Mais nous serons peut-être ceux à ouvrir le débat. Le débat sera difficile, mais il sera fondé sur des idées réalistes.

Je crois que, sur ce point, Laurendeau avait raison. Mais ce n'est pas minimiser l'importance des droits des minorités des deux côtés. La question est cruciale. Nous allons rapidement déchirer ce pays si nous commençons à traiter nos minorités comme elles l'ont été en Azerbaïdjan, en Arménie ou en Yougoslavie. Mais je crois qu'il va falloir sérieusement commencer à examiner la question de la nation d'un point de vue sociologique.

**M. Duhamel:** J'ai deux autres questions. La première porte sur vos commentaires sur le bilinguisme. Sauf le respect de toutes les personnes qui se sont exprimées sur cette question, qu'elles soient pour ou contre, il existe beaucoup de définitions sur ce terme. Ce que je veux savoir, c'est si vous croyez qu'il y a parmi la plupart des Canadiens la volonté de protéger les droits linguistiques des minorités et d'étendre ces droits à d'autres Canadiens, tels nos peuples autochtones?

**M. Resnick:** Je crois qu'il y a une nouvelle volonté au Canada d'examiner avec sérieux la question des droits autochtones. C'est une nouvelle occasion qui se présente à nous, et j'espère que nous ne la laisserons pas filer. Cela ne fait aucun doute.

Quand à la question des droits des minorités, j'espère que nous n'allons pas nous trouver avec... Il y a des dangers dans le nationalisme, je suis le premier à l'admettre. Le nationalisme est une force très puissante, mais une force qui



[Texte]

backlashes with it and some terrible intolerances. There are versions of nationalism in English-speaking Canada—the APEC variety, for example—which would make a dog's breakfast of minority rights overnight. There are some forces in Quebec that would probably do the same thing if unleashed. Those forces must under all circumstances, I think, be kept under wraps.

**Mr. Duhamel:** Finally, you talked about two constituent assemblies and a rather different and unique approach to this whole question. I am always concerned when we talk about constituent assembly referenda that they be used as positive instruments. I think one way of doing that is to ensure some sort of balance. We need to have representation from our aboriginal communities, a balance between men and women, probably minority language groups—I could not see it otherwise—perhaps representation from labour, from business people, from the the business community. I guess the concern I have is that I want to be, like my colleagues, as fair as possible to all Canadians. How does one do that? Where does one stop? Is there some way of approaching this that is better than others?

**Prof. Resnick:** It is a very fair question. I am very pleased to say that in the brief of the Other Citizens' Forum that question is addressed, particularly on men and women and gender equality in a fashion that is very interesting. They have far more to say about it than I do in this little brief. Why do I not forgo the reply and leave it for Monday?

**Mr. Duhamel:** The other question related to that is: are you, sir, proposing this, as well as a number of other Canadians, because politicians and political parties have lost credibility? In other words, we do not have sufficient credibility to do the job. Therefore, we have to extend.

**Prof. Resnick:** The idea is that the people running for this constituent assembly could not, if they were elected, simultaneously sit in a Parliament of Canada or the legislatures. They could be members of this, but if they ran and were elected, they would have to step down. This would be a full-time job. Many of the people elected, one would hope, would in fact not be from that group.

There is a second side. One thinks back to such experiences as the American constitutional convention and the debates that took place there, and one realizes that sometimes the quality of the politicians is also very much influenced by the nature of the event. There is something quite exceptional about something like a constituent assembly. One does not do this just for laughs and larks every six months. The occasion itself might in fact bring out a quality of politics that rises above the purely partisan fray. I think most Canadians would like that.

**Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Presque tout le monde nous a dit qu'on avait trop de gouvernements. Avec l'élection de votre assemblée constituante, on ferait un quatrième palier de gouvernement: municipal, provincial, fédéral, plus cette assemblée constituante. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

[Traduction]

entraîne de terribles répercussions et intolérances. Il existe des types de nationalisme au Canada anglais—par exemple, l'APEC—qui réglerait d'un coup sec la question des droits des minorités. Au Québec, si l'occasion se présentait, la même chose pourrait se produire. Selon moi, il faut à tout prix étouffer ce genre de nationalisme.

**M. Duhamel:** Pour terminer, vous avez mentionné deux assemblées constituantes et une approche différente et unique à toute cette question. Lorsqu'on parle d'assemblée constituante ou de référendum, il importe toujours qu'on les perçoive comme des instruments positifs. Et je crois que pour ce faire, il faut arriver à un équilibre. Nous devons donc avoir des représentants des communautés autochtones, des groupes linguistiques minoritaires, des groupes syndicaux, du monde des affaires, et un équilibre entre hommes et femmes. Ce qui est important, pour moi et mes collègues, c'est d'être aussi équitable que possible envers tous les Canadiens. Mais comment atteindre ce but? Où s'arrêter? Une approche est-elle plus valable qu'une autre?

**M. Resnick:** C'est une bonne question. Je suis content que le mémoire de The Other Citizen's Forum traite de la question, surtout en ce qui a trait à l'égalité des hommes et des femmes. Je trouve cela très intéressant. En fait, son mémoire examine de plus près la question que je ne le fais dans mon petit exposé. Je préfère donc ne pas répondre à la question maintenant et la laisser pour lundi.

**M. Duhamel:** J'ai une autre question sur le même sujet. Vos propos sont-ils reliés au fait que beaucoup de Canadiens ont perdu confiance en leurs hommes politiques et en leurs partis? En d'autres termes, ils n'ont pas assez de crédibilité à nos yeux pour s'acquitter de leurs fonctions. Il faut donc chercher des solutions ailleurs.

**M. Resnick:** Ce que je veux dire, c'est que les gens qui se présentent à cette assemblée constituante ne peuvent pas, s'ils sont élus, siéger à la fois au Parlement canadien ou dans les législatures. Ils peuvent en être membres, mais s'ils se présentent ils sont élus à une assemblée constituante, ils doivent démissionner de leur autre poste. Leurs nouvelles fonctions représenteraient un travail à temps plein. Nous espérons en fait que beaucoup de ceux qui se présenteront aux assemblées constituantes ne seront pas députés.

Mais il y a un autre aspect. Si l'on tire des leçons de la convention constitutionnelle américaine et des débats qui y ont eu lieu, on se rend compte que la qualité des hommes politiques est en rapport direct avec la nature de l'événement. Il y a une qualité exceptionnelle dans une assemblée constituante. On ne s'y présente pas juste pour rire ou pour se divertir tous les six mois. La qualité des politiques qui en découlent pourrait bien s'élever au-dessus des lignes purement partisane. Je crois que cette notion plairait à la majorité des Canadiens.

**Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** We have heard from almost everyone that there were too many layers of government. Should your constituent assembly be elected, this would create a fourth level of government: Municipal, provincial, federal, in addition to this constituent assembly. I would like to know what you think of this.



[Text]

Au niveau du référendum, presque tous les témoins qu'on a entendus à ce jour ont dit qu'un référendum pouvait entraîner beaucoup de divisions. D'après vous, qui préparerait la question? On sait qu'il y a un danger inhérent à ce niveau-là.

• 1030

Vous avez également parlé d'un *binding power*. Sans changer notre Constitution actuelle, comment pourrions-nous être liés par les résultats d'une assemblée constituante? On est dans une impasse critique, quant à moi. On ne peut pas concevoir une assemblée constituante comme celle que vous décrivez sans modifier notre Constitution. Avec la clause de l'unanimité, ce changement, qui m'apparaît radical, ne sera probablement pas possible. Avec 11 hommes derrière une porte, on n'aura jamais l'unanimité.

**M. Resnick:** C'est une bonne question.

Premièrement, il est vrai que cette assemblée constituante constituerait un nouveau palier de gouvernement, mais cela n'existerait que pendant une petite période: 12 mois ou 18 mois au maximum. Je ne veux pas entrer dans les détails. Je propose un arrangement confédéral avec le Québec. Il y aura un troisième palier. Là-dessus, j'ai des idées pour que le Canada anglais évite d'élire trois paliers de gouvernement; ce serait trop compliqué. J'ai une réponse à cette question-là, mais je ne veux pas élaborer parce que c'est un long sujet. J'en parle dans mon petit ouvrage.

Deuxièmement, en ce qui concerne le référendum, ce sera l'assemblée constituante elle-même qui posera la question. La question portera sur les textes qui auront été adoptés par la majorité ou peut-être même par les deux tiers de l'assemblée. Les Canadiens auront à se prononcer là-dessus. Ce ne sera ni le Parlement ni les législatures, mais l'assemblée constituante elle-même qui proposera la question.

Troisièmement, est-ce que ce sera vraiment un pouvoir final? J'en ai parlé un peu tout à l'heure à l'un des autres membres du Comité. On peut encore débattre de cela. Si on ne peut pas arriver à avoir dès le début l'unanimité des législatures et du Parlement pour qu'on cède ce pouvoir final à l'assemblée constituante et au peuple, à la rigueur, on va donner à l'assemblée constituante le pouvoir d'être ce qu'on appelle *an advisory body* plutôt que *foundational*, et on laissera le dernier mot juridique au Parlement et aux législatures. Ce sera peut-être la façon de s'en sortir si c'est vraiment la question juridique qui est au fond du problème.

**Mr. Nystrom:** I want to welcome the professor to the meeting this morning. I think we found his remarks to be most intellectually challenging. It is quite a different brief from what we have had before.

I suppose you are about the first confederalist, if I can use that term, who has come to the committee. You are the first anglophone confederalist at this stage, and we have not been in the province of Quebec.

What I wanted to ask you about, though, is whether you have totally given up on renewed federalism. It seems to me that you have, in the sense that we have talked about in the past.

[Translation]

As for the referendum, almost all the witnesses we have heard to date, have told us that a referendum could lead to many divisions. In your opinion, who would draw up the question? There already is uncertainty on that level.

You also mentioned a *binding power*. Without changing our current Constitution, how can we be bound by the results of a constituent assembly? I believe we are in a critical impasse. It is not possible to set up a constituent assembly like the one which you have described without modifying the Constitution. This change, which I see as being radical, will probably not be possible because of the unanimity clause. Eleven men negotiating behind closed doors will never reach unanimity.

**Prof. Resnick:** That is a good question.

First of all, it is true that this constituent assembly would represent another level of government, but it would only be for a specific period of time: 12 or at the most, 18 months. I do not want to go into details. I am proposing a confederal arrangement with Quebec. There would be a third level, but on this point I have some ideas by which English Canada could avoid electing three levels of government; it would be too complicated. I do have an answer to that question, but I do not want to elaborate because it is a very complicated subject. I do mention it in my small book.

Secondly, as for the referendum, the constituent assembly itself would formulate the question. The question would be based on texts which would have been adopted by the majority or even by two thirds of the assembly members. Then Canadians would have to state their opinion on the question. It would not be Parliament nor the legislatures but the constituent assembly itself which would propose the question.

Thirdly, would this be the final step in the process? I was speaking about this a few moments ago with another member of the committee. The issue is still debatable. If unanimity cannot be obtained from the beginning on the part of the legislatures and of Parliament as to whether or not the constituent assembly and the people would have the final say, we could then conceivably give the constituent assembly the power to be an *advisory body* rather than a *foundational body* and we would leave the last legal word to Parliament and the legislatures. This may be a way of getting out of it if the legal aspect is the underlying problem.

**M. Nystrom:** J'aimerais souhaiter la bienvenue au professeur ce matin. Je crois que ses remarques constituent un défi intellectuel et se démarquent des autres mémoires que nous avons déjà entendus.

J'ai l'impression que vous êtes le premier confédéraliste, si je peux utiliser ce terme, qui a témoigné devant le comité. Jusqu'à présent, vous êtes le premier confédéraliste anglophone, et nous n'avons pas encore visité le Québec.

Mais ce que je voulais vous demander, c'est si vous avez abandonné tout espoir d'un fédéralisme renouvelé. Nous en avons discuté dans le passé, et il me semble que vous penchiez en ce sens.



[Texte]

The other thing is that you talk a lot about a binational Canada. In some ways, we have a trinational Canada and we have had some people advocate a new vision of the country in the 1990s: a multicultural English-speaking Canada, a multicultural aboriginal Canada, and a multicultural French-speaking Canada. Senator Comeau has talked about that in New Brunswick, that there is a large, growing multicultural nature in French-speaking Canada as well. It is not only in the province of Quebec.

Are we not more than just that binational Canada? Why would you at this stage be giving up on renewed federalism? Politics change. You said in 1982-83 that the Trudeau vision would have won; now it is not going to win. Are you perhaps being a little bit too pessimistic?

**Prof. Resnick:** Am I being too pessimistic? I take Quebec nationalism seriously. As I said earlier, I think many of the nationalists are making a big mistake as far as language is concerned. I think Trudeau was right on that subject, but it is not for me to tell the Québécois what to do. I really do think the majority of certain Québécois of my generation or younger. . .

What struck me at the Liberal Party convention the other week was the number of young people who were far more committed to sovereignty, and this is from the Quebec Liberals. That is what the members of the federalist party in Quebec are saying. We know what the PQ is saying. That does not leave very many on the francophone side among youths who seem to have the slightest libidinal attachment to federalism. They may have a limited attachment of the kind of "what is in it for us", but something deeper, no.

It is not that I have given up. It seems to me that the majority of francophones in Quebec have given up on the kind of federalism we know at this time. The Quebec Liberal Party is prepared for something different. I am prepared, and I call that confederalism. It is quite different.

I also do not find—this is another idea that is in the air—the notion of asymmetrical federalism particularly attractive. I will tell you why not. I think Trudeau was right on that one too.

• 1035

If we give Quebec special powers that the other provinces will not have. . . The problem is, if I am right, that many of the English Canadian opponents of Meech Lake were, above all, concerned about the fact that the provinces were ending up with far too much power. The federal government was being weakened where English Canada was concerned. We could simply say, let Quebec have powers over communication, culture, and so on.

The problem is very simple. How would English Canadians take to a federal government with a Quebec component in it with ministers having policy-making powers in areas in which Quebec is no longer bound? For example,

[Traduction]

L'autre chose que vous mentionnez souvent est un Canada binational. Mais d'une certaine façon, nous sommes en présence d'un Canada trinational, et certaines personnes ont déjà expliqué une nouvelle vision du pays pour les années 1990: un Canada anglais multiculturel, un Canada autochtone multiculturel, et un Canada français multiculturel. Le sénateur Comeau en a parlé au Nouveau Brunswick, disant qu'il y avait un aspect multiculturel grandissant au Canada français également. Pas seulement dans la province du Québec.

Donc, ne sommes-nous pas plus qu'un simple Canada binational? Pourquoi, à ce stage, abandonner le fédéralisme renouvelé? La politique change. Vous aviez dit qu'en 1982-1983 que la vision de Trudeau aurait primé, ce n'est pas le cas aujourd'hui. Êtes-vous peut-être un peu trop pessimiste?

**M. Resnick:** Suis-je trop pessimiste? Je prends au sérieux le nationalisme québécois. Comme je l'ai mentionné plus tôt, je crois que les nationalistes se trompent en ce qui concerne la question de la langue. Je crois que Trudeau avait raison à ce sujet, mais ce n'est pas à moi de dire aux Québécois quoi faire. Je crois réellement que la majorité des Québécois de ma génération ou de la génération plus jeune. . .

Ce qui m'a frappé, la semaine passée, au cours du congrès du parti libéral, c'est le nombre de jeunes qui se ralliaient à la souveraineté, et nous parlons ici de libéraux québécois. Voilà la position des membres du parti fédéraliste au Québec. Nous connaissons déjà la position du PQ. Par conséquent, il ne semble pas qu'il reste encore beaucoup de jeunes francophones qui aient des attaches profondes envers le fédéralisme. Ils pensent plutôt aux avantages que leur procurerait le fédéralisme, mais le sentiment ne va pas plus profond que cela, non.

Je n'ai pas encore abandonné espoir. Mais il me semble qu'actuellement la majorité des francophones au Québec ont laissé tomber le fédéralisme tel que nous le connaissons aujourd'hui. Le parti libéral du Québec est prêt à un changement. Je le suis également, et pour moi c'est le confédéralisme. Ce n'est pas la même chose.

Une autre idée qui court est la notion de fédéralisme asymétrique, que je ne trouve pas particulièrement intéressante. Et je vais vous dire pourquoi. Encore une fois, je donne raison à Trudeau sur ce point.

Si nous donnons au Québec des pouvoirs spéciaux que n'ont pas les autres provinces. . . Si je comprends bien, le problème était que bon nombre des Canadiens anglais qui s'opposaient au lac Meech étaient, avant tout, troublés par le fait que les provinces obtiendraient beaucoup trop de pouvoirs. Selon le Canada anglais, le gouvernement fédéral se trouvait affaibli. En d'autres termes, le Québec aurait des pouvoirs en matière de communication, de culture, etc.

Le problème est très simple. Comment les Canadiens anglais pourraient-ils accepter un gouvernement fédéral dans lequel un contingent québécois et ses ministres auraient des pouvoirs en matière de politique dans des domaines duquel le



[Text]

Marcel Masse, as Minister of Culture for English Canada with Quebec no longer part of Confederation for purposes of culture, forgive me, is unacceptable. There are problems with Marcel Masse anyway, but I do not want to go into that.

The reality is that special powers or asymmetrical federalism means Quebec is still sending Members of Parliament and ministers to Ottawa who have full power to legislate for the rest of Canada while Quebec is out. That will not fly. Hence, difficult and cumbersome as it may seem, the sort of confederal structure I am talking about with a new, quite clear government for English Canada is probably a cleaner way of dealing with this problem than asymmetrical federalism, if we have to go that road.

If you are asking me whether I would prefer, if I had the alternative, to retain federalism as it is today, my answer to that would be yes. I do not think confederalism is necessarily my first choice, but if nothing else, my sense of realism tells me we are heading toward some new arrangement. I prefer confederal arrangement to the other alternative, which is essentially two sovereign states. That is the only other choice.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** If I may enter here very quickly, for the purposes of the record, do you prefer a real confederation to a renewed federalism that would be asymmetrical?

**Prof. Resnick:** Yes, I would prefer a true confederation to a renewed federalism that is asymmetrical.

**Mr. Nystrom:** I had one more question, and perhaps in the answer to that you can also respond to the other three-nation vision.

**Prof. Resnick:** Sorry, I forgot about that.

**Mr. Nystrom:** The other question was on the constituent assembly. I realize we are getting more elaboration on that Monday in Vancouver from the Other Citizens' Forum. How do you see those people elected? Ideally, we are in a popular democracy. You can elect people to all kinds of positions, but would traditional parties be free to field slates of candidates? Or would you have a spontaneous movement that would spring up—for example, a national citizens' coalition with a lot of money on one side and a solidarity group on the other side?

If that happens, do we have a true constituent assembly in terms of reflecting the community out there? Would it be any better than the Parliament appointing the constituent assembly to reflect both sides of the House where, say, half of those people had to be non-elected people so we can bring in people like yourself, the head of the multicultural association, and so on?

[Translation]

Québec s'est retiré? Je m'excuse, mais je trouve inacceptable que, par exemple, Marcel Masse soit ministre de la Culture pour le Canada anglais, mais pas pour le Québec, celui-ci s'étant retiré de la Confédération en matière de culture. Il y a déjà des choses à redire sur Marcel Masse, mais je ne peux pas entrer dans ce débat.

En fait, la question des pouvoirs spéciaux ou du fédéralisme asymétrique signifie que le Québec pourrait encore avoir des députés au Parlement canadien qui auraient le droit de légiférer dans le reste du Canada, tandis que le Québec se tiendrait à l'écart. Cela ne marchera pas. Par conséquent, quoique à prime abord elle paraisse difficile et lourde, la structure confédérale que j'ai mentionnée, et qui définit clairement un gouvernement pour le Canada anglais, représente probablement une solution plus adéquate au problème que le fédéralisme asymétrique, si on avait à faire un choix.

Si vous me demandiez quelle option je choiserais, j'opterais pour le fédéralisme tel que nous le connaissons aujourd'hui. Je ne crois pas que le confédéralisme soit nécessairement mon premier choix, mais mon sens du réalisme me dit que nous nous dirigeons vers une nouvelle structure. Je préfère la structure confédérale à l'autre option qui, selon moi, représente en principe deux États souverains. C'est le seul autre choix possible.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Permettez-moi d'intervenir brièvement aux fins d'enregistrement. Choisiriez-vous une vraie confédération par rapport à un fédéralisme renouvelé asymétrique?

**M. Resnick:** Oui, je choiserais une confédération réelle de préférence à un fédéralisme renouvelé asymétrique.

**M. Nystrom:** J'ai une autre question, et en y répondant, vous pourriez également répondre à ma question sur la vision des trois nations.

**M. Resnick:** Je m'excuse, j'avais oublié.

**M. Nystrom:** L'autre question porte sur l'assemblée constituante. Je sais que lundi, à Vancouver, nous allons examiner cette question plus en détail avec le Other Citizens' Forum. Comment, selon vous, seront élus ces gens? Idéalement, ce serait dans une démocratie populaire. Il est possible d'élire des gens à toutes sortes de postes, mais est-ce que les partis traditionnels auront la liberté de présenter des candidats? Ou bien envisagez-vous un mouvement spontané, par exemple, d'un côté une coalition nationale de citoyens bien nantis et, de l'autre côté, un groupe de solidarité?

Si c'est le cas, aurons-nous une vraie assemblée constituante, qui reflète la communauté? Cette solution sera-t-elle plus heureuse que si le Parlement nommait les membres de l'assemblée constituante en tenant compte de la composition de la Chambre des communes, dans laquelle la moitié des membres sont non pas élus, mais comme vous même, des représentants d'associations multiculturelles, etc.?



[Texte]

**Prof. Resnick:** My vision of Canada. . . Again, this English Canada is a non-flyer, but the Canada outside Quebec is certainly a multicultural, multi-ethnic Canada and, to be truthful, so is Quebec. We know and many Québécois know that it is no longer a bloc of *pure laine* of the old style. Things have also changed in Quebec. Clearly, that has to be incorporated in part of any vision of two, or whatever it is.

On the constituent assembly idea, my own version is in the book I wrote last summer before the Citizens' Forum developed its ideas. It was really calling for some kind of election on a proportional representation basis from within each province. I have no problems with parties fielding slates, but I also hope some independents might find their way into this assembly.

The Other Citizens' Forum has many more detailed suggestions on this. It would limit financing. It would actually prefer that people not be able to run on a party slate. They could be party people, but they would not be listed on the ballot as Conservative, Liberal, NDP or whatever. To some degree, they would have to win on the basis of their views, their knowledge and so on. There would be a combination of people elected on a constituency basis and on a PR basis at large across the province.

In the PR at large, half the number would be men and the other half women. That is the way the gender issue would be addressed. There would be a small number of appointees by the federal government and the provincial governments who would hopefully be either for some experts or for some minority groups that would otherwise not be represented. I am getting into the details, so I better leave it for that group on Monday.

• 1040

**Ms Hunter:** One of our witnesses in Edmonton, I believe, talked about what we are doing here. He likened it to a constitutional Rubik's cube, where you change one thing and the whole thing changes. This is what concerns me about your proposal. What then happens to Members of Parliament? What then happens to Senators? I think we are all open to reform, but we cannot do one thing in isolation and have everything else stay the same.

It is a particular concern of mine because of the extraparliamentary devices being used at both the provincial and the federal level that are taking away our job. Our job is to represent people. If we are not able to do that, then boot us out. That is the way our system works.

Another witness talked about the genius of representative democracy—that we have, as Members of Parliament, a duty to represent our constituents, but also a duty to show leadership when it is called for. I challenge you; it is a constitutional Rubik's cube.

**Prof. Resnick:** I want to reassure you that the people of Canada love you all, and no one is booting—well, some of you may get booted out of your jobs, those of you who are up for re-election whenever, two years down the line. I do not

[Traduction]

**M. Resnick:** Ma vision du Canada. . . Encore une fois, le Canada anglais est un concept qui n'est pas viable. Le Canada à l'extérieur du Québec est sans aucun doute un Canada multiculturel et multi-ethnique. En fait, le Québec l'est également. Nous savons, et beaucoup de Québécois savent, que le Québec n'est plus un bloc de citoyens *pure laine* tel que nous l'entendons. La situation a également évolué au Québec. Il est clair que ce phénomène doit être pris en compte dans l'élaboration d'une vision dualiste ou autre.

Dans le livre que j'ai écrit l'été passé, j'ai expliqué mon concept de l'assemblée constituante avant même que le Other Citizens Forum ne développe ses idées. Je faisais appel à une élection basée sur la représentation proportionnelle de chaque province. Cela ne me dérange pas que les partis présentent des candidats, mais j'espère également que des personnes indépendantes siègeront à l'assemblée.

Le Other Citizens' Forum avance des propos plus détaillés sur ce sujet. Par exemple, il limiterait les dépenses. Il préférerait que les gens ne se présentent pas sous la bannière d'un parti. Certes, ils peuvent être membres d'un parti, mais le bulletin de vote n'indiquerait pas s'ils sont conservateurs, libéraux, néodémocrates ou autres. Ils devront être élus à partir de leur point de vue, de leurs connaissances, etc. Il y aurait une combinaison de gens élus à partir de circonscriptions et à l'échelle de la province.

Des gens élus sur l'ensemble de la province, la moitié serait des hommes, l'autre des femmes. La question de l'égalité des sexes serait ainsi traitée. Seraient également présents un petit nombre de personnes nommées par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Ces gens seraient soit des experts ou des représentants de groupes minoritaires qui autrement ne seraient pas représentés. Mais je suis en train d'entrer dans les détails, alors je devrais peut-être les laisser pour le groupe de lundi.

**Mme Hunter:** Un de nos témoins à Edmonton, je crois, a comparé nos travaux à un cube de Rubik sur le plan constitutionnel: chaque fois qu'on change un élément le tout est modifié. C'est pourquoi votre proposition m'inquiète. Qu'en est-il des députés et des sénateurs? Nous sommes tous prêts à envisager une réforme, mais on ne peut pas effectuer un changement sans que cela ait une incidence sur l'ensemble.

Cela m'inquiète, car il existe déjà aux niveaux provincial et fédéral des mécanismes extra-parlementaires qui nous retirent certaines de nos responsabilités. Notre devoir, c'est de représenter le peuple. Si nous ne sommes pas à la hauteur, qu'on nous mette dehors. C'est ainsi que cela fonctionne au Canada.

Un autre témoin a parlé du génie de la démocratie représentative, c'est-à-dire que nous avons, en tant que députés parlementaires, le devoir de représenter nos électeurs et aussi de faire preuve de leadership au moment opportun. Je vous dis donc que votre proposition, c'est comme un cube Rubik.

**M. Resnick:** Je tiens à vous assurer que les Canadiens vous aiment tous bien et qu'on ne vous mettra pas dehors, enfin, peut-être que certains d'entre vous ne seront pas réélus dans deux ans lors des prochaines élections. Par



*[Text]*

think the idea of the constituent assembly is to boot you out of your jobs or to usurp the functions of the government. The major purpose behind this is to separate the much deeper issue of the Constitution and permanent arrangements for Canada from the day-to-day business of running the country or province.

Not for one second would anyone want the constituent assembly to concern itself with the day-to-day governance of Canada or legislation or passing bills or any of that, which I think it would heartily leave to Members of Parliament and legislatures and so on. But like it or not, if we are going to be concerned about Members of Parliament not having that much to say, the reality is that not much was said by them during the 1987 to 1990 period. The same is true for most members of the legislatures.

The perception is not that we are substituting popular sovereignty for parliamentary sovereignty. What we are really talking about is some version of popular sovereignty instead of or in place of executive federalism. That is what the substitution is. Far from this usurping the powers and functions of Parliament, what will surely come out of this is a renewed and maintained parliamentary system. I do not think we are going to radically change the form of government we have in this country.

I suspect there would be a certain number of Members of Parliament and members of legislatures, for that matter, with a very strong interest in constitutional matters, who would run and probably be elected to this body. The only thing is that they would not simultaneously sit on both because there is a timeframe problem; this is a full-time job.

I would think you would be happy to have this particular monkey off your backs. In some ways, I think you have plenty on your plate.

**Ms Hunter:** That is exactly one of my concerns. It is the abdication of political leadership. All these commissions, these environmental round tables and so on, all this stuff takes away what we are supposed to be doing, what we are getting paid to do.

**Prof. Resnick:** You will still collect your cheques, and you may still have the final word if the amendment procedures we now know continue, so that might still remain.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I regret that this is the end of the first round. For the second round I will hear one from each side and two minutes from each side, because the next witnesses are already here. We have to be fair with all witnesses.

**M. Blackburn:** Professeur Resnick, au Québec, on disait hier soir aux nouvelles que la Commission Bélanger-Campeau s'apprêtait à remettre son rapport. Il semble qu'il y aura un référendum au Québec au mois de juin de l'année 1992 ou au mois d'octobre de l'année 1992, ce qui nous donne une quinzaine de mois en tout et partout. Il y a deux thèses possibles; du moins, je l'espère. Il y aurait soit un référendum sur la souveraineté, soit un référendum sur un accord que le Canada pourrait proposer au Québec. J'espère que cette deuxième thèse est encore possible.

*[Translation]*

contre, en proposant la formule d'une assemblée constituante, on ne cherche pas à vous faire perdre votre emploi ou à prendre les attributions du gouvernement. Il s'agit surtout de séparer, d'une part, la question très fondamentale de la Constitution et des ententes permanentes pour le Canada et, d'autre part, la question de la gestion quotidienne des affaires publiques du pays.

Il n'est absolument pas question de laisser à l'assemblée constituante le soin de s'occuper de la gestion quotidienne du pays, de l'étude ou de l'adoption de projets de loi. C'est un rôle que les membres d'une telle assemblée laisseraient volontiers aux députés fédéraux et provinciaux. Mais si on veut se plaindre que les députés n'ont pas suffisamment leur mot à dire, il reste qu'ils n'ont pas dit grand-chose à ce sujet entre 1987 et 1990, et c'est également vrai en ce qui concerne la plupart des députés provinciaux.

Nous proposons non pas de remplacer la souveraineté parlementaire par la souveraineté populaire, mais d'adopter une sorte de souveraineté populaire à la place du fédéralisme exécutif. Voilà le remplacement que nous proposons. On n'assistera non pas à l'usurpation des pouvoirs et du rôle du Parlement, mais à la relance et au maintien du régime parlementaire. Je ne crois pas que nous allons procéder à une modification fondamentale de ce régime.

Certains députés fédéraux et provinciaux qui s'intéressent aux questions constitutionnelles voudraient peut-être se faire élire à cette assemblée. Toutefois, ces députés ne pourraient pas assumer ces deux capacités en même temps, car ce sont là deux fonctions à temps plein.

J'ose dire que vous serez heureux de pouvoir vous passer de cette responsabilité. Vous avez d'ailleurs déjà beaucoup de pain sur la planche.

**Mme Hunter:** C'est effectivement ce qui me préoccupe. Il s'agit d'une renonciation du leadership politique. Toutes ces commissions et toutes ces tables rondes sur l'environnement sont en train de nous retirer nos responsabilités, du travail pour lequel on nous paie.

**M. Resnick:** Vous continuerez d'être payés et vous aurez peut-être même le dernier mot sur la question si l'on n'adopte pas de nouvelles formules d'amendement.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est malheureusement la fin du premier tour de questions. Pour le deuxième, je permets une question de deux minutes de chaque côté, étant donné que les prochains témoins sont déjà arrivés. Nous devons traiter tous les témoins sur un même pied d'égalité.

**Mr. Blackburn:** Professor Resnick, on the news last night, I heard that in Quebec the Bélanger-Campeau Commission will soon be making its report. It seems that a referendum will be held in Quebec in June or October 1992, which means we have about 15 months left in all. There are two options I hope: A referendum on sovereignty, or a referendum on a proposal made by Canada to Quebec. I am hoping that the second option is still possible.



[Texte]

Si on met en place votre assemblée constituante, de combien de temps aurons-nous besoin de temps pour vendre cette idée et pour la mettre en place? Il serait nécessaire de tenir un référendum en Colombie-Britannique qui a adopté sa Loi 81 sur le référendum. Ensuite, il faut mettre cela en place. Il faut que les Canadiens et les Québécois aient confiance en ce qu'on va mettre en place. Combien de temps faudra-t-il pour faire tout cela? Croyez-vous réellement que c'est possible?

[Traduction]

If a constituent assembly is set up, how much time will we need to sell the idea and get things going? There would have to be a referendum in British Columbia because of its referendum legislation, Bill 81. Then, arrangements would have to be made. Canadians and Quebecers would have to trust the process. How long would it take for all that? Do you really think it is possible?

• 1045

**M. Resnick:** Je dirais que le délai d'octobre 1992 est tout à fait irréaliste en ce qui touche le Canada anglais. Je répondrai exactement de la même façon que je répondais à M. Durivage au *Point*, il y a 10 jours. Quand il m'a posé la même question, je lui ai dit: Je prévois de nouveaux arrangements entre le Canada et le Québec d'ici la fin de cette décennie; peut-être plus tôt, mais pas d'un jour à l'autre. Le Canada anglais est peut-être un peu lent d'esprit, et cela prend un peu de temps.

Je dois vraiment insister là-dessus. Ce n'est pas uniquement une question de nouveaux arrangements avec le Québec sur lesquels beaucoup de Canadiens ont des opinions. C'est au-dessus de cette idée-là que le reste du Canada constitue une autre entité. C'est un grand débat. Donc, il faudra être un peu réaliste au Québec et comprendre que, si le processus s'engage, ce n'est pas en octobre 1992 que tout va se régler. Si on attend un autre arrangement depuis 1867, on peut bien attendre encore 12 ou 18 mois.

Pour être réaliste, si on commençait par cette formule d'assemblée constituante, et si cela était mis en marche d'ici l'année prochaine, on serait peut-être au bord d'un référendum d'ici 1993 ou 1994 et on pourrait prévoir déjà les formes de nouveaux arrangements. Si cela semble impossible pour le Québec, eh bien, le Québec votera en faveur de la souveraineté, mais il me semble qu'il ne faut pas bousculer le Canada anglais aussi vite.

**Senator Perrault:** Dr. Resnick, I wish you could be here for another hour. There are a lot of questions I would like to ask you. You want to add an additional dimension of government. We have municipal, regional and provincial government, and now you are calling for a federal government and a Quebec-Canada union government. How much more government can Canadians take—

**Prof. Resnick:** That is a fair question.

**Senator Perrault:** —and still be able to pay for? And an elected Senate. I am not being critical; I think your proposals are very interesting.

Secondly, you have given us a framework but you have not given us much detail with respect to the method used to elect or choose this constituent assembly. We know that special interest groups can grossly affect the outcome of issues such as the free trade deal. How are we going to protect the essence of democracy in this process you have delineated for us?

**Prof. Resnick:** I think that as far as English Canada is concerned, the October 1992 deadline is quite unrealistic. My answer is exactly the same one I gave Mr. Durivage on *Le Point* ten days ago, when I said I expect Canada and Quebec will agree on a new arrangement by the end of the decade, if not earlier, though it won't happen overnight. English Canada is perhaps a little slow on the uptake so it will take a little time.

I really want to emphasize that point. It's not just a matter of a new arrangement with Quebec, which is something many Canadians feel strongly about. There is also the rest of Canada to consider. This is an important debate. So, we must be realistic and remember that once the process gets underway, things won't necessarily be settled by October 1992. But we've been waiting for a new arrangement since 1867, so we can certainly wait another 12 or 18 months.

Realistically, if we opt for a constituent assembly and have it set up by next year, then we might well be holding a referendum by 1993 or 1994 and looking at new options. If Quebec cannot accept that, then it will vote for sovereignty, but I don't think Canada should be rushed into anything.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur Resnick, j'aurais aimé que vous restiez encore une heure, car j'ai beaucoup de questions à vous poser. Vous proposez la mise en place d'une autre palier de gouvernement. Même s'il existe déjà des gouvernements aux niveaux municipal, régional et provincial, vous voulez un gouvernement fédéral et un gouvernement unitaire entre le Québec et le Canada. Combien de niveaux les Canadiens sont-ils prêts à accepter—

**M. Resnick:** C'est une question valable.

**Le sénateur Perrault:** Et à financer? Et on parle d'un Sénat élu. Je ne vous critique pas; je trouve vos propositions très intéressantes.

Deuxièmement, vous avez proposé un cadre, mais vous ne nous avez pas parlé en détail du mécanisme d'élection ou de nomination à cette assemblée. Nous savons que les groupes d'intérêt peuvent exercer énormément d'influence sur certaines questions, comme ce fut le cas pour l'entente de libre-échange. Comment peut-on protéger l'idéal démocratique si l'on adopte la formule que vous avancez?



[Text]

**Prof. Resnick:** I will answer the second one first. It can be done with very tight controls on spending and on financing the election campaign. Very tight controls. Again, that is an issue the brief of the Other Citizens' Forum does address.

**Senator Perrault:** It is in the book, perhaps.

**Prof. Resnick:** Less than a book but more than in that brief—which you will be hearing on Monday.

On the first question, I quite agree with you. I thought about that as I was developing this. Now that you are a senator you will be pleased to hear that in my scheme the elected Senate for English-speaking Canada will be doing double duty. It does not have much power vis-à-vis the House of Commons within English Canada, but I would make it the English Canadian component of the Parliament of the union, so we will save ourselves a whole new stage of election. We will save that much, and it will make senators very important.

**Senator Perrault:** It is an interesting proposal. I think we need an elected Senate. I am going to buy your book.

**Prof. Resnick:** Okay.

**Mr. Nystrom:** I have one last question. If your constituent assembly is elected, will you have equal representation from all the provinces?

**Prof. Resnick:** No, but the Other Citizens' Forum does call for a mixture of equal representation from each province and members at large. It is a blended system which will give the smaller provinces more members than Ontario or Quebec will have. Do you think that is a flaw?

**Mrs. Campbell:** Definitely. Your whole confederal system falls down because of the inequality between regions such as the Atlantic provinces and Ontario.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je regrette que le temps soit écoulé.

**M. Resnick:** Moi aussi.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Comme vous le voyez, monsieur le professeur Resnick, on aurait pu continuer pendant une heure de plus. Nous lirons vos publications qui viendront au mois d'avril, je crois. Au nom de tous les membres du Comité, je désire vous remercier pour cette présentation qui a suscité un vif intérêt. Merci beaucoup.

**M. Resnick:** C'est mieux qu'un séminaire universitaire. Moi aussi, j'ai bien aimé.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Our next witness is Reverend John F. Allan, Moderator of the Presbyterian Church in Canada.

**The Reverend John F. Allan (St. Andrew's Presbyterian Church, Victoria, British Columbia):** Mr. Chairman and members of the committee, you have just heard the university professor. You now have a preacher before you, but I can assure you this will not be a long and involved sermon.

[Translation]

**M. Resnick:** Je vais d'abord répondre à la deuxième question. On peut assurer une protection en établissant des contrôles très serrés sur les dépenses et le financement des campagnes électorales. Il faudrait des contrôles très serrés. Là encore, c'est une question qu'aborde le Other Citizens' Forum dans son mémoire.

**Le sénateur Perrault:** C'est dans le livre peut-être.

**M. Resnick:** Pas tant dans le livre que dans le mémoire qui vous sera présenté lundi.

Pour ce qui est de la première question, je suis d'accord avec vous. J'y ai pensé en préparant ce débat. Maintenant que vous êtes sénateur, vous serez ravi de savoir que ma formule comprend un sénat élu pour le Canada anglais, qui aurait une double fonction. Il n'aurait pas beaucoup d'autorité vis-à-vis de la Chambre des communes dans le Canada anglais, mais j'en ferais la partie canadienne anglaise du Parlement unitaire, pour éviter toute une étape électorale. Nous éviterions au moins cela, et les sénateurs deviendraient beaucoup plus importants.

**Le sénateur Perrault:** C'est une proposition très intéressante. À mon avis, nous avons besoin d'un sénat élu. Je vais acheter votre livre.

**M. Resnick:** D'accord.

**M. Nystrom:** J'ai une dernière question. Si l'assemblée constituante est élue, envisagez-vous une représentation égale de toutes les provinces?

**M. Resnick:** Non, mais le Other Citizens' Forum veut une représentation égale des députés de chacune des provinces. Ce forum propose un régime mixte qui accorderait davantage de sièges aux petites provinces qu'à l'Ontario et au Québec. S'agit-il là, selon vous, d'une lacune?

**Mme Campbell:** Tout à fait. Le régime fédéral que vous proposez ne résisterait pas aux inégalités qui existent entre les provinces de l'Atlantique et l'Ontario, par exemple.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I am sorry, but your time is up.

**Prof. Resnick:** So am I.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** As you see, Professor Resnick, we could have gone on for another hour. We will be reading your publications which I think we will receive in April. On behalf of all members of the committee, I would like to thank you for what has been an extremely interesting presentation. Thank you very much.

**Prof. Resnick:** It's better than a university seminar. It was a pleasure for me too.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Notre prochain témoin est le Révérend John F. Allan, président de l'Eglise presbytérienne du Canada.

**Le révérend John F. Allan (St. Andrew's Presbyterian Church, Victoria, Colombie-Britannique):** Monsieur le président, Mesdames et messieurs, vous venez d'entendre le témoignage d'un professeur d'université. Vous avez devant vous maintenant un pasteur, mais je peux vous assurer que mon sermon ne sera ni long ni complexe.



[Texte]

[Traduction]

• 1050

Thank you for hearing me today. Let me first introduce myself and tell you why I am here. I am the minister of St. Andrew's Presbyterian Church in Victoria. I was elected moderator of the 116th general assembly of the Presbyterian Church in Canada.

I am a sixth-generation Canadian. My great-great-great-great-grandfather was in the British Secret Service and was shot in New Jersey by the Americans during the revolution. His sons came north to the Niagara Peninsula of southern Ontario and settled there, where I was born and raised.

I am deeply concerned about the future of my country, Canada. I had the opportunity to study and to work in the province of Quebec for a few years and I came to appreciate the unique contribution of the French language and culture to the history of our country and to the life of Canada.

I stress that I do not have a mandate to speak to you on behalf of the Presbyterian Church in Canada.

I was elected moderator of our 116th general assembly that met last June in Vancouver, and I wish to tell you about an important action of that assembly. You have before you, I believe, the text of the resolution I refer to—a resolution that was unanimously passed.

Our general assembly meets annually and consists of an equal number of clergy and lay representatives from the 44 presbyteries of our church from Newfoundland to Vancouver Island. Last year 282 commissioners, through the 116th general assembly, met in Vancouver at the time when the Meech Lake discussions were taking place.

It is important for you to understand that normally business comes before the assembly through the reports of the various boards and committees or by way of overtures from the presbyteries of the church. The agenda is set well in advance and copies of the reports and recommendations are sent in advance to each commissioner. There was nothing in the printed reports and resolutions on the topic of Canadian unity, but it was very obvious as we met that Meech Lake was much on the minds of those present.

The resolution adopted by the assembly, which you have, came spontaneously from a number of the commissioners present. It was not the result of some committee asking the assembly to adopt a motherhood resolution, the kind of thing that the church should say.

Presbyterian ministers and elders from all across Canada felt, and I believe still feel, very deeply concerned about the unity of this country and want very much to see it preserved. The resolution calls on the first ministers to continue their efforts to resolve our ongoing constitutional problems in a manner that will engender a spirit of goodwill among all communities, and that is the point, Mr. Chairman and members of the committee, that I would like to underline.

Je vous remercie de m'écouter aujourd'hui. Permettez-moi d'abord de me présenter et de vous expliquer pourquoi je suis ici. Je suis le ministre de l'Église presbytérienne St. Andrews de Victoria. J'ai été nommé modérateur de la 116<sup>e</sup> assemblée générale de l'Église presbytérienne du Canada.

J'appartiens à une famille qui est canadienne depuis six générations. Mon arrière-arrière-arrière grand-père faisait partie des services secrets britanniques, et il a été abattu au New Jersey par les Américains pendant la Révolution. Ses fils sont allés vers le Nord à la Péninsule de Niagara dans le sud de l'Ontario et s'y sont établis. C'est là que je suis né et que j'ai grandi.

Je suis profondément préoccupé par l'avenir de mon pays, le Canada. J'ai eu la chance d'étudier et de travailler dans la Province de Québec pendant quelques années et j'ai appris à apprécier l'apport unique de la langue et de la culture françaises à l'histoire de notre pays et à la vie du Canada.

Je tiens à souligner que je n'ai pas le mandat pour vous parler au nom de l'Église presbytérienne du Canada.

J'ai été nommé modérateur de notre 116<sup>e</sup> assemblée générale, qui s'est réunie en juin dernier à Vancouver, et je tiens à vous faire part d'une action importante de cette assemblée. Vous avez devant vous, je crois, le texte de la résolution dont je parle—une résolution qui a été adoptée à l'unanimité.

Notre assemblée générale se réunit annuellement et elle se compose d'un nombre égal de représentants ecclésiastiques et de représentants laïcs provenant des 44 consistoires de notre Église, de Terre-Neuve à l'Île Vancouver. L'an dernier, 282 commissaires, par l'intermédiaire de la 116<sup>e</sup> assemblée générale, se sont réunis à Vancouver à la période où avaient lieu les discussions du Lac Meech.

Il est important que vous compreniez que normalement les affaires sont présentées à l'assemblée par le biais des rapports des divers comités et commissions ou par le biais de propositions des consistoires de l'Église. Le programme est établi longtemps à l'avance, et des copies des rapports et recommandations sont envoyées à l'avance à chaque commissaire. Rien dans les rapports imprimés et les résolutions n'avait trait à l'unité canadienne, mais il était très évident lorsque nous nous sommes rencontrés que les discussions du Lac Meech préoccupaient beaucoup les participants.

La résolution adoptée par l'assemblée, que vous avez, est venue spontanément d'un certain nombre des commissaires présents. Elle n'est pas attribuable à un comité qui aurait demandé à l'assemblée d'adopter une résolution incontestable, le genre de commentaire que l'Église devrait faire.

Les ministres et les membres du conseil de l'Église presbytérienne de tous les coins du pays étaient et sont encore, je crois, profondément préoccupés par l'unité du pays et ils tiennent fortement à ce qu'elle soit préservée. La résolution demande aux premiers ministres de continuer leurs efforts en vue de résoudre nos problèmes constitutionnels permanents d'une manière qui engendre un esprit de bonne volonté au sein de toutes les collectivités, et c'est cette question, monsieur le président, mesdames et messieurs que j'aimerais souligner.



## [Text]

The resolution also quotes the words of the late Governor General Georges Vanier, that no lesson is more badly needed in the world than the one our unity can send; the lesson that diversity need not be a cause for conflict, but on the contrary, may lead to richer and nobler living.

The resolution speaks about reconciliation, and it is my belief that unless and until there is reconciliation and goodwill between the peoples of Canada and the peoples of Quebec, the efforts to amend the Constitution of Canada will be fruitless.

In November last year I was in Montreal on church business and I was able to present this resolution of our assembly to the acting Premier of Quebec, as the Premier was out of the country. I was received with much kindness and courtesy.

I am a parish minister; I am not an ecclesiastical bureaucrat. I am often involved in the painful task of marriage counselling, and I know that when a marriage relationship has broken down the first thing I have to do is get the parties talking to each other again without anger, without bitterness and with a good resolve to solve their differences. Only when there is clear communication between the parties is there any hope of reconciliation.

• 1055

I want to suggest to you today that the marriage relationship between Quebec and the rest of Canada is very precarious. There is little sense in talking about a new marriage contract until we have established a relationship of trust and a desire to have a united Canada. Only if the people of Canada want the Constitution amended in order to live together, recognizing the unique contribution of both French and English to the life of our country, will it happen. This reconciliation will only be possible when both parties come to appreciate the unique contribution of the other and there is a strong desire to live together as citizens of one country. Anything said or done that appears to be in anger or to be divisive will have a very negative impact on the future of Canada.

I assure you of my prayers as you undertake this most important task. I urge you to consider, as the first step in amending the Constitution, the finding of ways to bring about reconciliation of English and French citizens of Canada and to reject anything that would lead to further misunderstanding and division—which I respectfully submit.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much, Very Reverend Dr. Allan. We will start questioning with the Liberals.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, I know I reflect the views of members of this committee when I commend, Reverend, the conciliatory statement you have brought to the meeting today and the obviously useful initiatives by the Presbyterian Church to develop more amicable relations in this country.

## [Translation]

La résolution reprend aussi les mots du regretté gouverneur général, Georges Vanier, selon lequel aucune leçon n'est autant requise dans le monde que celle que peut donner notre unité, une leçon montrant que la diversité n'est pas nécessairement une cause de conflit, mais au contraire un facteur pouvant mener à un mode de vie plus riche et plus noble.

La résolution parle de réconciliation, et je crois que sans réconciliation et sans bonne volonté entre les Canadiens et les Québécois, les efforts visant à modifier la Constitution du Canada seront infructueux.

En novembre dernier, j'étais à Montréal pour les affaires de l'Église et j'ai pu présenter cette résolution de notre assemblée au Premier ministre suppléant du Québec, le Premier ministre étant à l'extérieur du pays. On m'a reçu avec gentillesse et courtoisie.

Je suis ministre d'une paroisse; je ne suis pas un bureaucrate ecclésiastique. Je m'occupe souvent d'une tâche difficile, celle de la consultation matrimoniale. Je sais que la première chose à faire lorsqu'une relation conjugale s'est brisée est d'amener les deux parties à discuter de nouveau sans colère, sans amertume et avec une bonne intention de résoudre leurs différends. C'est seulement lorsqu'il y a une communication franche entre les parties qu'il y a espoir de réconciliation.

Je tiens à vous faire remarquer aujourd'hui que le mariage entre le Québec et le reste du Canada est très précaire. Il n'est pas très raisonnable de parler d'un nouveau contrat de mariage tant que nous n'avons pas établi une relation de confiance et que nous n'éprouverons pas le désir d'avoir un Canada uni. Cela n'est possible que si les Canadiens veulent que la Constitution soit modifiée pour qu'ils puissent vivre ensemble, en connaissant l'apport unique de la population francophone et de la population anglophone à la vie de notre pays. Cette réconciliation sera possible seulement lorsque les deux parties sauront apprécier l'apport unique de l'autre partie et que les Canadiens éprouveront un désir profond de vivre ensemble comme citoyens d'un seul pays. Toute parole au geste qui semble résulter de la colère ou être un élément de discorde aura des répercussions très négatives sur l'avenir du Canada.

Soyez assuré que je prie pour vous au moment où vous entreprenez cette tâche très importante. Je vous demande d'envisager, comme premier pas dans la modification de la Constitution, la recherche de moyens en vue de réconcilier les citoyens anglophones et francophones du Canada et de rejeter tout élément qui conduirait à une incompréhension et une division encore plus grandes—je vous le suggère respectueusement.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci beaucoup, Très révérend docteur Allan. Les libéraux peuvent commencer à poser des questions.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, je sais que j'exprime l'opinion des membres du comité lorsque je fais l'éloge, révérend, de la déclaration conciliante que vous avez faite à la réunion d'aujourd'hui et des initiatives nettement utiles de l'Église presbytérienne visant à établir des relations plus amicales dans le pays.



## [Texte]

In this brief, you suggest:

...the marriage relationship between Quebec and the rest of Canada is very precarious... Only if the people of Canada want the Constitution amended in order to live together, recognizing the unique contribution of both French and English to the life of our country, will it happen.

We have to communicate these views effectively, one to the other, do we not? In the letter sent by Dr. Allan to Rev. Archbishop Gilles Ouellet, you talk about the misguided actions of the group who trampled the flag in Brockville, these drunken... I do not know of any respectable term to apply to louts of that kind who would do that to any flag. You say: "Tragically, the event was inflamed out of all proportions by Radio-Canada in Quebec". That is true. That footage of the Quebec flag being trampled was broadcast over and over and over again as though it reflected the total views of all the rest of English-speaking Canada, which you and I know is totally incorrect.

After Saint-Jean-Baptiste Day, there was a full-colour photograph on the front page of one of our west coast newspapers showing the Canadian flag being desecrated by similar drunken people, a small group of activists in the province of Quebec.

If the country is going to be saved, you suggest in your brief, it is going to be saved by the moderates. It is going to be saved by the moderates who are endeavouring to explain beneficial actions.

I asked one of my colleagues in the Senate a short while ago if he was aware of the fact that every year at Fort Langley we have a youth festival to celebrate the French fact in Canada. Last year 20,000 people attended. These were young people of a variety of ethnic descent who had learned French in our own province of B.C. Their parents attended this great celebration. This year it is going to be in May in Fort Langley. Not one politician in the province of Quebec understood that this has been happening annually in B.C.

Would you suggest, then, that we have to improve our communications? If so, how can we do it? Do you have a committee made up of the various religions in Canada to try to work out an improved communications program?

**Rev. Allan:** I would certainly suggest that we have to improve communication between French and English in the regions of Canada. Even within the Presbyterian Church in Canada we find that those in the Maritimes have their own particular axes to grind and those from the west coast have their concerns. I do not have any magic solution to this. I know and I am very proud of the fact that our minister in First Church, Brockville, Dr. Allan Duncan, made a trip to Quebec with the clergy of Brockville to try to bring about reconciliation after that terrible flag-burning episode.

## [Traduction]

Dans ce mémoire, vous dites:

...le mariage entre le Québec et le reste du Canada est très précaire... Cela ne peut se produire que si les Canadiens veulent que la Constitution soit modifiée de façon à leur permettre de vivre ensemble, en reconnaissant l'apport unique des francophones et des anglophones à la vie de notre pays.

Nous devons communiquer ces points de vue efficacement, l'un à l'autre, n'est-ce pas? Dans la lettre envoyée par le docteur Allan à monseigneur l'Archevêque Gilles Ouellet, vous parlez de gestes malencontreux posés par le groupe des personnes qui ont foulé aux pieds le drapeau à Brockville, ces ivrognes... Je ne connais aucun terme respectable applicable à des rustres de cette espèce qui agiraient de la sorte avec n'importe quel drapeau. Vous dites: «malheureusement, Radio-Canada au Québec a donné à ce geste une importance tout à fait démesurée». C'est vrai. Ces séquences dans lesquelles on voit des gens fouler aux pieds le drapeau du Québec ont été diffusées à maintes et maintes reprises comme si elles reflétaient le point de vue du reste du Canada anglais, ce qui, nous le savons, est totalement faux.

Le lendemain de la Saint-Jean-Baptiste, la page de couverture d'un de nos journaux de la côte ouest montrait une photographie en couleur sur laquelle on voyait le drapeau canadien profané par des ivrognes de la même espèce, un petit groupe d'activistes de la province de Québec.

Si le pays est sauvé, comme vous l'indiquez dans votre mémoire, il le sera par les modérés. Il sera sauvé par les modérés qui essaient d'expliquer des gestes bénéfiques.

J'ai demandé récemment à un de mes collègues du sénat s'il savait que nous avions chaque année à Fort Langley un festival de la jeunesse pour célébrer le fait français au Canada. L'an dernier, 20,000 personnes y ont participé. Les participants étaient des jeunes provenant d'une variété de descendance ethniques qui avaient appris le français dans notre propre province de la Colombie-Britannique. Leurs parents ont assisté à cette grande célébration. Cette année, elle aura lieu en mai à Fort Langley. Pas un seul politicien de la province de Québec ne savait que cette célébration avait lieu chaque année en Colombie-Britannique.

Suggérez-vous, alors, d'améliorer communications? Si oui, comment pouvons-nous y arriver? Avez-vous un comité regroupant les différentes religions au Canada qui essaient d'établir un programme de communications amélioré?

**Le rév. Allan:** Je recommande certainement d'améliorer les communications entre les francophones et les anglophones dans les régions du Canada. Même dans de l'Église presbytérienne au Canada, nous trouvons que les membres des Maritimes prêchent pour leur propre paroisse et que les membres de la côte ouest ont leurs propres intérêts. Je n'ai pas de solution magique à proposer. Je sais, et j'en suis très fier, que notre pasteur de la First Church de Brockville, le révérend Allan Duncan, a fait le voyage à Québec avec le clergé de Brockville de façon à essayer d'en arriver à une réconciliation après la terrible affaire du drapeau brûlé.



[Text]

• 1100

**Senator Perrault:** Was this gesture given adequate publicity in the province of Quebec?

**Rev. Allan:** I do not know that.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I think so, if I am not mistaken.

**Rev. Allan:** You are right, Senator, when you speak of the publicity given. I suspect that what is deemed to be newsworthy or to catch the eye is what gets the headlines. I think those of us who are hoping and dreaming and maybe not working as hard as we should for reconciliation do not say and do the things that catch the headlines.

**Senator Perrault:** Are you finding a good response to your overtures from church authorities in the province of Quebec?

**Rev. Allan:** I am awaiting a reply.

**Senator Perrault:** To this letter that was written on December 31, 1990?

**Rev. Allan:** That is correct.

**Senator Perrault:** You have not had a reply yet?

**Rev. Allan:** That is correct.

**Senator Perrault:** Well, I hope you get a reply soon.

**Rev. Allan:** I do, too.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your sensitive presentation. I sense a certain gentleness and a reaching out that I wish we could see more often. You are the kind of individual—and I say this with great sincerity—that I hope would contribute to work for a strong, united Canada that reaches out to all of its people.

When I was a boy 30-plus years ago—some people would probably say I have to add quite a lot to the plus—there was a great deal of division in our country among the various religious groups. Back when I was a boy, I was told that if I were ever to go to a church other than a Catholic one, I would go to hell. I was really shocked by this, and obviously I did not attend a whole lot of churches, but I was somewhat relieved when later, as a very young man, one of my Protestant friends told me that I should not worry too much about it because he was told the same thing about attending a Catholic church.

I get the impression that our language differences and our religious differences 30-some years ago were equally acute. They were extremely divisive. I think I have seen some progress in the religious field, some significant progress. People talk with great care to one another about what they do, and the divisions that tore us apart no longer exist. They have virtually disappeared in the religious field. Why has this not occurred in the linguistic field, sir? Why is it still there tearing us apart and dividing us?

[Translation]

**Le sénateur Perrault:** Est-ce que ce geste a fait l'objet d'une publicité suffisante au Québec?

**Le rév. Allan:** Je ne sais pas.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si je ne me trompe pas, je pense que oui.

**Le rév. Allan:** Vous avez raison, sénateur, quand vous parlez de la publicité qui a été faite. Je pense que ce qui intéresse les nouvelles ou qui frappe l'oeil, c'est ce qui fait les manchettes. Je pense que ceux d'entre nous qui espèrent et rêvent et qui peut-être ne travaillent pas aussi fort qu'il le faudrait à la réconciliation ne disent et n'accomplissent pas les choses susceptibles de faire les manchettes.

**Le sénateur Perrault:** Pensez-vous que les autorités ecclésiastiques du Québec ont bien répondu à votre ouverture?

**Le rév. Allan:** J'attends encore une réponse.

**Le sénateur Perrault:** À cette lettre que vous avez envoyée le 31 décembre 1990?

**Le rév. Allan:** Oui.

**Le sénateur Perrault:** Vous n'avez pas encore reçu de réponse?

**Le rév. Allan:** Non.

**Le sénateur Perrault:** Eh bien, je vous souhaite d'obtenir rapidement une réponse.

**Le rév. Allan:** Je le souhaite également.

**M. Duhamel:** Merci de votre exposé des plus sensibles. Je ressens une certaine bonté et une volonté d'aller de l'avant que j'aimerais pouvoir voir plus souvent. Vous êtes le genre de personne—et je le dis avec la plus grande sincérité—qui, je l'espère, pourra contribuer à construire un Canada fort et uni réunissant l'ensemble de ses citoyens.

Lorsque j'étais enfant, il y a plus de 30 ans—certains diront même que je devrais en ajouter encore bien plus—les divers groupes religieux de notre pays étaient profondément divisés. Toujours quand j'étais enfant, on m'a dit que si j'allais dans une église autre qu'une église catholique, j'irais en enfer. J'en ai été véritablement traumatisé et, évidemment, je n'ai pas fréquenté beaucoup d'églises, mais j'ai été quelque peu soulagé quand, un peu plus tard, alors que j'étais un très jeune homme, un de mes amis protestants m'a dit de ne pas trop m'en faire, puisqu'on l'avait prévenu qu'il lui arriverait la même chose s'il se rendait dans une église catholique.

J'ai l'impression que nos différences linguistiques et nos différences religieuses d'il y a 30 ans étaient aussi prononcées. Je pense que nous avons fait quelques progrès dans le domaine religieux, quelques progrès importants. C'est avec beaucoup de respect que des personnes décrivent à d'autres personnes ce qu'elles font, et les divisions qui nous déchiraient n'existent plus. Elles ont pratiquement disparu dans le domaine religieux. Pourquoi, monsieur, la même chose ne s'est-elle pas produite dans le domaine linguistique? Pourquoi sommes-nous encore en train de nous déchirer et de nous diviser?



[Texte]

**Rev. Allan:** I too am very grateful that in my lifetime there has been a remarkable improvement in relationships between the churches. When I was a minister in our congregation in Châteauguay, Quebec, I had the real joy of taking part in the first ecumenical service—that is, Protestant and Catholic—in English and French, in the Roman Catholic parish church in Châteauguay. This was in the 1960s.

Part of this is because of Pope John Paul and the Vatican Council. Part of it is because there has been a remarkable opening up—and I believe it is the work of the Holy Spirit on both sides—of trust and love and understanding. Part of it is because if you do not know the other—your brother, your sister, your neighbour—you are suspicious. If you know, suspicion goes away. If you work together and can learn to trust and love one another, the bitterness and the anger disappear. I would hope that what has happened in my lifetime in the church in Canada can happen in my lifetime, what is left of it, in the politics and in the country of Canada.

**Mr. Duhamel:** Thank you. I am heartened, I must confess, by people like yourself and the approach you have taken. I am heartened as well by the inroads that have been made by Canadians reaching out to other groups such as our aboriginal peoples, recognizing that we need to meet legitimate concerns and help them.

• 1105

What do you think we need to do now to build the kind of bridges and understandings that are required in order to strengthen the country and build on the rather impressive record that this nation has? Significant accomplishments have been made for all of its people. This is not to deny that a lot more needs to be done for the poor, the disenfranchised, our aboriginal peoples and people isolated in small areas. What is it that we need to do now? Do you have two or three words of advice for this committee and Canadians in general?

**Rev. Allan:** I think we need somehow to start emphasizing the good we have in this country and in this land. I think we need to start emphasizing what holds us together, what we have in common: those concerns for human dignity, for truth, for justice for all Canadians.

I think we need to take a look at education. I realize this is a provincial concern, but too often education is focused locally. The history of Canada has always been a pet of mine. I am amazed at how little my children have learned about the history of Canada from text books produced in the United States. We need to know our tradition on both sides of French and English Canada.

**Mr. Duhamel:** It is really challenging us to reach out, to understand, to be there. I thank you for that.

[Traduction]

**Le rév. Allan:** Je suis moi aussi très heureux d'avoir pu constater, au cours de ma vie, l'amélioration remarquable des relations entre les diverses Églises. Lorsque j'exerçais mon ministère dans notre congrégation de Châteauguay, au Québec, j'ai eu la joie de prendre part au premier service oecuménique—à savoir protestant et catholique—en anglais et en français, dans l'église de la paroisse catholique de Châteauguay. C'était dans les années 60.

Si cela s'est produit, c'est en partie grâce au pape Jean-Paul et au concile du Vatican. C'est également dû au fait qu'il y a eu une remarquable ouverture—et je pense que c'est l'oeuvre du Saint-Esprit des deux côtés—qu'il s'agisse de confiance, d'amour et de compréhension. Il faut également dire que si vous ne connaissez pas votre prochain—votre frère, votre soeur, votre voisin—vous êtes méfiant. Lorsque vous le connaissez, votre méfiance disparaît. Si vous travaillez ensemble et si vous pouvez apprendre à faire confiance à votre prochain et à l'aimer, votre amertume et votre colère disparaissent. J'espère que ce que j'ai vu de mon vivant dans l'Église canadienne pourra arriver durant ma vie, ou ce qu'il en reste, dans le domaine de la politique et dans ce pays qu'est le Canada.

**M. Duhamel:** Merci. Je dois avouer que je me sens réconforté par des gens comme vous et par l'approche que vous avez prise. Je me sens également réconforté quand je vois les chemins suivis par des Canadiens qui ont essayé de rejoindre d'autres groupes tels que nos peuples autochtones, reconnaissant ainsi que nous devons répondre à leurs questions légitimes et les aider.

Selon vous, que devrions-nous faire maintenant pour construire le genre de ponts et créer la compréhension qui sont nécessaires pour renforcer le pays et construire sur les acquis impressionnants de notre nation? D'importantes choses ont été accomplies pour tous les Canadiens. Il ne faut pas pour autant oublier qu'il reste encore beaucoup à faire pour les pauvres, les personnes privées de leurs droits politiques, les autochtones et les personnes isolées dans de petites régions. Que devons-nous faire maintenant? Avez-vous deux ou trois conseils à donner à ce comité et aux Canadiens en général?

**Le rév. Allan:** Je pense que nous devons d'une façon ou d'une autre commencer à faire ressortir le bien qu'il y a dans ce pays et dans ce territoire. Je pense que nous devons commencer à mettre l'accent sur ce qui nous réunit, sur ce que nous avons en commun: le souci de la dignité humaine, de la vérité et de la justice pour tous les Canadiens.

Je pense que nous devons examiner ce qui se passe dans le secteur de l'éducation. Je sais que l'éducation relève des provinces, mais trop souvent on la considère à l'échelle locale. L'histoire du Canada a toujours été un de mes dadas. Je m'étonne de voir le peu de connaissances que mes enfants ont acquises sur l'histoire du Canada à partir d'ouvrages produits aux États-Unis. Nous devons connaître notre tradition, tant dans le Canada anglais que dans le Canada français.

**M. Duhamel:** Cela nous défie vraiment de tendre les bras, de comprendre, d'être présent. Je vous en remercie.



[Text]

**Ms Hunter:** I applaud the motivation that brought you here today. I want to tell you that you are not unique. I think you are a representative of the majority of Canadians. We have been to Edmonton, Yellowknife, Whitehorse, and now we are in Victoria. I am heartened at the mood out there, a wish for reconciliation.

You used the family analogy in the crisis that confronts us. It is one that I have used as well. However, I use it not as a marriage, but as each province being a child. You do not divorce a child. If you disown a child, you never recover from that. I think this is a useful extended family analogy.

I know people want to get through this crisis, want to put it behind them. We are not going to in the short term. Once we recognize that, there will be a better willingness to work things out in that spirit of trust.

In the resolution you put forth, you urged the first ministers to exert in a spirit of goodwill their energies towards finding that reconciliation. What we are trying to do is also in a context of growing lack of confidence in the responsiveness of government, whether or not we as politicians have the wherewithal to be able to give the solution.

I am asking your opinion. Do you believe that people have confidence in first ministers, or do they want a more direct involvement other than through first ministers?

**Rev. Allen:** I believe, human nature being what it is, people probably do not have much confidence in first ministers and maybe not a lot of confidence in politicians, but they are darned glad not to have the responsibilities and they are quite willing to put it off on the people they have elected. That is a very frank answer.

**Ms Hunter:** Certainly the mixed message I have been getting is that they do not trust us but are hoping we can get it together.

I thank you for coming here. I think you have given an important message, and you are not alone. So have courage and have faith.

• 1110

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** I want to follow on the analogy that has just been described. With all due respect, Rev. Allan, your resolution states:

Whereas, we believe the church is called to a ministry of reconciliation to all people through our Lord Jesus Christ in personal, community, national and international relations.

In your brief you relate it to a marriage contract:

Only if the people of Canada want the Constitution amended and want to live together, recognizing the unique contribution of both French and English to the life of our country, will it happen.

[Translation]

**Mme Hunter:** J'applaudis à la motivation qui vous a amené ici aujourd'hui. Je tiens à vous dire que vous n'êtes pas le seul. Je pense que vous représentez la majorité des Canadiens. Nous sommes allés à Edmonton, Yellowknife et Whitehorse, et nous sommes maintenant à Victoria. Je suis réconfortée par l'esprit qu'on y retrouve, un désir de réconciliation.

Vous avez utilisé l'analogie avec la famille pour décrire la crise que nous affrontons. J'ai aussi utilisé cette analogie. Cependant, je ne l'ai pas utilisée du point de vue du mariage, mais plutôt en considérant chaque province comme un enfant. On ne divorce pas avec un enfant. Lorsqu'on renie un enfant, on ne s'en remet jamais. Je pense qu'il s'agit là d'une analogie étendue, utile, de la famille.

Je sais que les gens veulent sortir de cette crise, la laisser derrière eux. Nous n'y arriverons pas à court terme. Une fois que nous aurons accepté ce fait, nous serons mieux disposés à travailler dans un esprit de confiance.

Dans la résolution que vous présentez, vous exhorte les premiers ministres à consacrer, en faisant preuve de bonne volonté, leurs énergies à cette réconciliation. Nous devons nous-mêmes travailler dans un contexte de manque de confiance grandissant dans la réceptivité du gouvernement, que nous ayons ou non en tant que politiciens les moyens nécessaires pour arriver à une solution.

Je vous demande votre opinion. Croyez-vous que les gens font confiance aux premiers ministres, ou veulent-ils une participation plus directe, autrement que par l'intermédiaire des premiers ministres?

**Le rév. Allan:** Je crois, la nature humaine étant ce qu'elle est, que les gens ne font probablement pas beaucoup confiance aux premiers ministres, et peut-être pas non plus aux politiciens, mais ils sont drôlement contents de ne pas avoir les responsabilités, et ils acceptent volontiers de les laisser entre les mains de leurs élus. C'est ce que je crois franchement.

**Mme Hunter:** Assurément, le double message que je reçois est que les gens ne nous font pas confiance, mais qu'ils espèrent que nous trouverons une solution.

Je vous remercie de votre présence. Je pense que vous nous avez apporté un message important, et vous n'êtes pas seul. Alors, bon courage et ayez confiance.

**M. Littlechild (Wetaskiwin):** Je voudrais reprendre l'analogie que l'on vient tout juste de faire. Sauf votre respect, révérend Allan, votre résolution stipule ceci:

Considérant que nous croyons que l'Église est appelée à réconcilier tous les humains par notre Seigneur Jésus-Christ, et cela, par des relations personnelles, communautaires, nationales et internationales.

Dans votre mémoire, vous établissez un rapport avec un contrat de mariage:

Ce n'est que si les Canadiens veulent que la Constitution soit modifiée et veulent vivre ensemble, tout en reconnaissant la contribution unique tant des francophones que des anglophones à la vie du pays, que cela sera possible.



[Texte]

Perhaps if you instead used the analogy of a family that was just presented. . . In here you are obviously excluding aboriginal people because there are more than two contributors to our country. In your view, is there a role for aboriginal people?

Rev. Allan: Yes.

Mr. Littlechild: If there is, you are going to have to expand your analogy.

Rev. Allan: My reading of history, which may be very inexact, tells me that Canada came into being as a nation through the coming together of three groups of people—the aboriginal peoples, who were already here, the French, who had been here, and my ancestors and assorted others from Britain and elsewhere. I do not think we can ignore the aboriginal peoples in this. I think it would be unjust if we tried to do so. I suppose I was simplifying things in my brief.

Mr. Littlechild: Thank you.

M. Blackburn: Révérend docteur Allan, j'ai apprécié le message d'espoir et de bonne volonté que vous souhaitez transmettre aux gens. Je suis un Québécois, et j'étais en Ontario au moment où j'ai vu les premières images de personnes qui marchaient sur notre drapeau. Cela fait quelque chose lorsqu'on voit cela. Cependant, j'ai grandement apprécié lorsque j'ai vu au téléjournal que des gens étaient venus spontanément au Québec pour dire que ces images ne représentaient pas ce que tous les Canadiens pensaient du Québec. Il faut mettre les choses dans une juste perspective. Cela nous permet de constater que certains ont de l'affection envers les Québécois et que ce qu'on voit n'est pas nécessairement le fait d'une majorité de personnes.

Autour de cette table, M<sup>me</sup> Bertrand, le sénateur Beaudoin et moi-même sommes des Québécois. On est sur une corde raide autour de cette table. Lorsqu'on essaie de trouver une solution pour permettre au Canada de continuer à exister tel quel tout en étant juste pour les Québécois et pour les autres provinces, on est dans une position très délicate, mais c'est notre défi: trouver une nouvelle formule d'amendement constitutionnel qui nous permette de renouveler notre fédéralisme tout en faisant en sorte que les Québécois se sentent heureux et compris et puissent s'épanouir à l'intérieur de la fédération canadienne. Le défi est très, très grand. S'il n'y a pas de bonne volonté de part et d'autre, nous sommes voués à l'échec. J'ai confiance qu'il est encore possible d'y parvenir. J'essaie d'être juste et correct envers les miens, les Québécois, et de ne pas abuser de mes pouvoirs à l'endroit du Canada anglais. J'ai apprécié votre message.

[Traduction]

Peut-être que si vous aviez utilisé l'analogie d'une famille que l'on vient de présenter. . . Ici, vous excluez de toute évidence les autochtones. Il y a plus de deux peuples qui contribuent à notre pays. À votre avis, les autochtones ont-ils un rôle à jouer?

Le rév. Allan: Oui.

M. Littlechild: S'ils ont effectivement un rôle à jouer, il va vous falloir élargir votre analogie.

Le rév. Allan: Mon interprétation de l'histoire, qui est peut-être inexacte, me dit que le Canada est devenu une nation lorsque trois peuples se sont rencontrés—les autochtones, qui étaient déjà ici, les Français, qui avaient été ici, et mes ancêtres ainsi que d'autres peuples venus de Grande-Bretagne et d'ailleurs. On ne peut pas ne pas tenir compte des peuples autochtones. Il serait injuste que nous essayions de le faire. Je suppose que j'ai simplifié les choses dans mon mémoire.

M. Littlechild: Merci.

Mr. Blackburn: Reverend Allan, I appreciated the message of hope and goodwill that you wish to give people. I am a Quebecer, and I happened to be in Ontario when I saw the first pictures of people who were walking over our flag. It hurts to see somebody do something like that. However, I was quite pleased to see on the news that people had spontaneously come to Quebec to say that these pictures were not representative of what all Canadians thought of Quebec. Things have to be put into the right perspective. It enables us to see that some people have some affection for Quebecers and that what we see is not necessarily typical of the majority.

Around this table, Mrs. Bertrand, Senator Beaudoin and myself are Quebecers. We walk a tight rope around this table. It is not easy to try to find a solution that will enable Canada to exist as it is while being just for Quebecers and for other provinces, but it is our challenge: To try to find a new constitutional amendment formula that will enable us to renew our federalism while seeing to it that Quebecers feel happy and understood and that they are able to fulfill themselves within the Canadian federation. That is the ultimate challenge. Without the goodwill of all parties, we are doomed to failure. I am confident that it is still possible to succeed. I am trying to be fair and just toward my own people, Quebecers, and not to abuse any of my powers towards English Canada. I appreciated your message.

• 1115

Senator Carney: Dr. Allan, I, too, would like to express our appreciation for your taking the time to make a presentation to this committee. I wanted to ask you, as others have, for some more specific advice based on your own experience.

Le sénateur Carney: Révérend Allan, moi aussi j'aimerais vous remercier d'avoir pris le temps de venir présenter un exposé à notre comité. Je voulais vous demander, comme d'autres l'ont fait, certains conseils bien précis fondés sur votre propre expérience.



[Text]

You pointed out that your family goes back six generations, and I see from your background that obviously your family was one of the United Empire Loyalist families, so you have a particular commitment to Canada because you made a decision many generations ago to stick with Canada.

I also notice that most of your experience as a practising minister has been in eastern and central Canada. You spent, according to your background, about 27 years in eastern Canada and the last four here in British Columbia.

I wanted to ask you, based on your own discussions with your own church, St. Andrew's Presbyterian here, what do your constituents tell you? I use the term "constituents" in a very real way: ecclesiastical constituents. What are their concerns on this issue? They must have complaints or fears or constraints. What are their concerns that stand in the way or create this bitterness that you talk about? What do they articulate to you?

**Rev. Allan:** Some of the things I hear are that we want Canada because we are afraid of what life might be without the known. Nobody likes to march into the unknown, and what will happen? Some of the kinds of things I hear are: why should one province have special powers that are not given to other provinces? Why, if we have to be bilingual in British Columbia, is there not bilingualism in Quebec? You know, the issue of store signs and this kind of thing.

I also hear the other side of the issue, which is that we are Canadians and we want to stay in a united Canada, and we want to be able to work out the problems that we face.

One of the things I have discovered over my years—and here I refer to work within the church which encompasses the entire Dominion—is that we get the same kind of regionalism. Our church headquarters is in the city of Toronto, in Don Mills. My parish for 28 years in Toronto was almost adjacent to this headquarters building, so I had the privilege of both knowing and being a friend of almost all the national staff in the office.

When I am east I hear, oh, those awful people in Toronto; they do not understand. When I am in the west I hear, oh, those awful people in Toronto; they do not understand us. The Prairies have their problems.

It is the problem of regionalism. We have it in the church; you have it more so in the political field. I think the way we get over that is what I have always tried to do when I was faced with this in the church—ask, what is your specific issue, what do you think they do not understand? Do not talk generally, let us get down to specifics. Almost always, when we got through the specifics, the people were satisfied that they were treated justly, if not as they wished to be treated.

**Senator Carney:** We may call on you to use some of that common sense.

[Translation]

Vous avez souligné que votre famille remonte à six générations, et je peux voir d'après vos antécédents que, de toute évidence, votre famille était l'une des familles loyalistes de l'Empire uni. Vous avez donc un engagement bien particulier à l'égard du Canada, car il y a de nombreuses générations que vous avez décidé de rester au Canada.

Je remarque également que la majeure partie de votre expérience de pasteur s'est déroulée dans l'Est et dans le centre du Canada. D'après vos antécédents, vous avez passé environ 27 ans dans l'Est du Canada et les quatre dernières années ici, en Colombie-Britannique.

Je voulais vous demander, selon les entretiens que vous avez eus au sein de votre Église, l'Église presbytérienne St. Andrew's, ce que les membres de votre Église vous disent. Je veux ici parler des membres ecclésiastiques. Quelles sont leurs préoccupations à cet égard? Ils doivent avoir des récriminations, des craintes ou des contraintes. Quelles sont leurs préoccupations qui créent des entraves ou cette amertume dont vous parlez? Que vous disent-ils?

**Le rév. Allan:** Ils me disent entre autres que nous voulons l'unité du Canada, car nous avons peur de ce que la vie pourrait être sans le connu. Personne n'aime l'inconnu, et que va-t-il se passer? On me dit entre autres: pourquoi une province devrait-elle avoir des pouvoirs spéciaux que les autres provinces n'ont pas? Pourquoi le Québec n'est-il pas bilingue, puisque nous devons être bilingues en Colombie-Britannique? Vous savez, cette question des enseignes dans les magasins, et ce genre de choses.

D'autres disent: nous sommes Canadiens, nous voulons demeurer dans un Canada uni et nous voulons être en mesure de régler les problèmes auxquels nous faisons face.

L'une des choses que j'ai apprises pendant toutes les années où j'ai travaillé au sein de l'Église—c'est-à-dire dans tout le Canada—c'est que nous avons ce même genre de régionalisme au sein de l'Église. Le siège principal de notre Église se trouve dans la ville de Toronto, à Don Mills. Pendant 28 ans, ma paroisse à Toronto était presque à côté de nos bureaux du siège principal, de sorte que j'ai eu le privilège de connaître presque tous ceux qui travaillaient à notre bureau national et d'être amis avec eux.

Lorsque je suis dans l'Est, j'entends dire: «Oh, ces gens terribles de Toronto, ils ne comprennent pas.» Lorsque je suis dans l'Ouest, j'entends dire: «Oh, ces gens terribles de Toronto, ils ne nous comprennent pas.» Et les Prairies ont leurs problèmes.

C'est le problème du régionalisme. Nous l'avons au sein de l'Église; vous l'avez encore davantage dans le domaine politique. La meilleure chose à faire dans une telle situation consiste à demander exactement quel est leur problème, pourquoi ils pensent qu'ils ne comprennent pas. Il faut leur dire de ne pas faire d'observations d'ordre général, mais plutôt de donner des exemples concrets. La plupart du temps, lorsqu'on examine des situations concrètes, les gens réalisent qu'ils n'ont pas été traités injustement, mais peut-être pas comme ils auraient aimé être traités.

**Le sénateur Carney:** Nous allons peut-être vous demander d'utiliser un peu de ce bon sens.



[Texte]

**Rev. Allan:** It is much easier to do that in a church of a 1,000 congregation than it is in something the size of Canada.

**Senator Carney:** There is one aspect we have not touched on. The concept of Canada being two nations is relatively recent. It really only evolved with the B and B commission in the 1960s. When you come to regions like British Columbia where it was never a factor and it was never a part of our terms of union, there is often a feeling that this is a one-sided contract being imposed on us. I am sure you must get this from your constituents.

[Traduction]

**Le rév. Allan:** Il est beaucoup plus facile de le faire au sein d'une Église de 1,000 membres que dans un pays aussi grand que le Canada.

**Le sénateur Carney:** Il y a un aspect que nous n'avons pas abordé. Le concept selon lequel le Canada est composé de deux peuples est relativement récent. Il ne remonte en réalité qu'aux années 60, avec la Commission B & B. Lorsque vous visitez des régions comme la Colombie-Britannique, où cela n'a jamais constitué un facteur et n'a jamais fait partie des conditions de l'union, on a souvent l'impression que c'est un contrat unilatéral qui nous est imposé. Je suis certain que vous obtenez la même réaction de vos électeurs.

• 1120

There is another group we have not mentioned. Others mentioned the aboriginals and we have discussed the francophones and the English-speaking Canadians. In this province we have a large multicultural community, and 50% of Canada's immigration comes from Asia now. When I talk to that constituency they do not have this concept of two nations. They came to one Canada. They do not understand what this conflict is about.

Il existe un autre groupe dont il n'a pas été question. D'autres ont parlé des autochtones, et nous avons discuté des francophones et des Canadiens anglophones. Dans cette province, nous avons une grande communauté multiculturelle, et 50 p. 100 des immigrants au Canada viennent maintenant de l'Asie. Je réalise, lorsque je m'adresse aux gens de cette communauté, qu'ils n'ont pas ce concept des deux nations. Ils ont immigré dans un seul Canada. Ils ne comprennent pas la nature de ce conflit.

How do you suggest we deal with them? How do we make them new Canadians, which is the other side of the spectrum from the founding nations and the aboriginal nations? What kind of suggestion do you have for us to deal with the multicultural community, who really have a concept of only one Canada and their own culture?

Que proposez-vous que nous fassions avec eux? Comment en faisons-nous de nouveaux Canadiens, ce qui est l'autre facette de l'éventail des nations fondatrices et des nations autochtones? De quelle façon nous suggérez-vous d'agir avec la communauté multiculturelle, qui, dans sa culture, a un concept d'un seul Canada?

**Rev. Allan:** Again, I think part of the solution is in terms of education—teaching history, letting them know who Canada is, giving them an opportunity to be part of it. I realize this is a terribly difficult question.

**Le rév. Allan:** Là encore, je crois qu'une partie de la solution se trouve dans l'éducation—leur enseigner l'histoire, leur apprendre ce qu'est le Canada, leur offrir la possibilité d'en faire partie. Je sais que c'est une question terriblement difficile.

Later this spring I hope to be in Hungary, Romania and Czechoslovakia on a very quick visit to the reform churches behind what used to be the Iron Curtain. There are more Presbyterians in Hungary than there are in Canada. Most people do not realize the reform church heritage that is ours.

Plus tard ce printemps, je compte me rendre en Hongrie, en Roumanie et en Tchécoslovaquie à l'occasion d'une visite très rapide des Églises réformées situées derrière ce qu'on appelait le rideau de fer. Il y a plus de presbytériens en Hongrie qu'au Canada. La plupart des gens ne sont pas conscients de l'héritage des Églises réformées que nous possédons.

When I was in Toronto in November I had the privilege of sitting down with our Korean ministers in that city. In southern Ontario about 40 of us had dinner together one night. They have their own unique way of coming at church life. It is going to take another generation before the many Korean Presbyterians really become a part of the Presbyterian Church in Canada. We have to be patient with them until they realize how we do things that are slightly different from what they did back home and imported with them. Part of the answer is education, part of the answer is patience. I do not think we can make it happen. I think we can engender the kinds of communities with love, caring and concern so it does happen.

Quand j'étais à Toronto en novembre, j'ai eu le privilège d'y rencontrer nos pasteurs coréens. Dans le sud de l'Ontario, un soir, nous étions environ 40 à manger ensemble. Ils ont leur propre façon de venir à la vie de l'Église. Il faudra une autre génération avant que les nombreux presbytériens coréens fassent vraiment partie de l'Église presbytérienne au Canada. Nous devons être patients avec eux et attendre qu'ils comprennent que nous avons des coutumes qui sont légèrement différentes des coutumes qu'ils avaient dans leur pays et qu'ils ont apportées avec eux. Une partie de la réponse se trouve dans l'éducation, une partie dans la patience. Je ne pense pas que nous puissions hâter les choses. Je pense que nous pouvons faire naître ce genre de collectivités grâce à l'amour, à l'attention et à l'intérêt.



[Text]

**Senator Carney:** You point out in your brief that anything said or done that appears to be in anger or divisive will have a negative impact on the future of Canada. You are pointing out that only if there is a will to live together will Canada resolve the problem. Do you really feel there is that will among your constituents? What do you consider negative or divisive?

**Rev. Allan:** The answer to the first part is, yes, I think there is this will. I brought the resolution passed by our general assembly as evidence of what I see as a real will from among those who are probably the most WASPish people in Canada.

What do I consider negative? Anything that appears to be a threat, anything that appears to be one side or the other, such as holding a big stick over the head of the other, the "you do it our way or we quit", "you do it our way or get out". That is not reconciliation.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** On behalf of all the members of the special joint committee, I wish to thank you, Very Reverend Dr. Allan, for your very interesting communication.

**Rev. Allan:** Thank you for your courtesy in having me.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The last witness this morning is Mr. Kimball Nichols, a lawyer. I understand you have a brief, Mr. Nichols.

• 1125

**Mr. Kimball R. Nichols (Individual Presentation):** I do, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, ladies and gentlemen, hon. Members of Parliament, I am here on my own behalf, as a private citizen of this country of ours, to give you my perspective on the matters on which you are deliberating. I believe the views I am expressing represent substantially a western Canadian point of view. I have been a resident of western Canada for substantially all my life and I look at our national issues from the perspective of a western Canadian.

Let me also say that I apologize to our French Canadian citizens, who are present here today, for not being able to address them in French. I am a unilingual, English-speaking Canadian. In my time, in my generation, French was not encouraged in western Canada the way it is now; unfortunately, I do have this deficiency of person about me. So I hope you will bear with my presentation in the one language.

I have followed closely the evolution of the constitutional debates since the time the Meech Lake proposals were put on the table for public debate, and my views obviously reflect my own perception of what happened in that situation. My brief, which I believe you have, addresses the two fundamental questions that were put to the public: does the current process work effectively and what reforms should occur?

[Translation]

**Le sénateur Carney:** Vous avez fait remarquer dans votre mémoire que tous les dires ou gestes qui semblent résulter de la colère ou semer la discorde auront des répercussions négatives sur l'avenir du Canada. Vous faites remarquer que le Canada ne pourra résoudre le problème que s'il existe une volonté de vivre ensemble. Sentez-vous vraiment que cette volonté existe chez vos électeurs? Que considérez-vous comme élément négatif ou élément qui sème la discorde?

**Le rév. Allan:** La réponse à la première partie de la question est oui, je crois que cette volonté existe. J'ai apporté la résolution adoptée par notre assemblée générale comme preuve de ce que je considère comme une volonté réelle de la part des personnes qui sont probablement les plus «WASP» au Canada.

Qu'est-ce que je considère comme élément négatif? Tout ce qui semble constituer une menace, tout ce qui semble une position extrémiste, par exemple menacer quelqu'un avec un bâton, le «tu agis comme nous ou nous partons», «tu agis comme nous ou tu pars». Ce n'est pas cela, la réconciliation.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Au nom de tous les membres du comité mixte spécial, je tiens à vous remercier, révérend Allan, pour votre communication très intéressante.

**Le rév. Allan:** Merci pour la courtoisie que vous avez manifestée en me recevant.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Le dernier témoin ce matin est M. Kimball Nichols, un avocat. Je crois que vous avez un mémoire, monsieur Nichols.

**M. Kimball R. Nichols (exposé à titre personnel):** J'en ai un, monsieur le président.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, honorables députés et sénateurs, je suis ici en mon nom propre, comme simple citoyen de ce pays qui est le nôtre, pour vous donner mon point de vue sur les questions qui font l'objet de ces délibérations. Les opinions que je vais émettre sont essentiellement celles, je crois, d'un Canadien de l'Ouest. J'ai habité l'Ouest canadien pendant pratiquement toute ma vie, de sorte que je perçois les questions nationales dans une perspective propre à un Canadien de l'Ouest.

Permettez-moi de m'excuser auprès de nos compatriotes canadiens-français qui sont présents aujourd'hui de ne pas pouvoir leur adresser la parole dans leur langue. Je suis un Canadien unilingue anglais. Les gens de ma génération dans l'Ouest canadien n'ont pas été encouragés à apprendre le français comme c'est le cas aujourd'hui; malheureusement, c'est pour moi une lacune. Donc, j'espère que vous aurez l'indulgence d'écouter mon exposé dans une seule langue.

J'ai suivi de près l'évolution des débats constitutionnels depuis que les propositions du lac Meech ont été présentées au grand public. Mon exposé reflète bien entendu ma propre perception des événements. Mon mémoire, que vous avez je crois, traite de deux questions fondamentales soumis à l'attention du public: est-ce que le processus actuel est efficace et quelle réforme devrait être entreprise?



[Texte]

As I am a practising lawyer and not a constitutional law professor or a political scientist, I do not intend to address you on any detailed working of the present amending formula that appears in our Constitution; I will leave that for the academics and the specialists in that area. I am not here to make a speech, either; I am here merely to reinforce the proposal that you see in my brief, which initially appears at page 2, that a constitutional referendum process be added to Part V of the Constitution, to be invoked in the circumstances I outline in my brief, and which I believe could occur as a simple addition to the portion of the Constitution that deals with the amending formula.

However, as you will have noted from my brief, my views do include a criticism of the continued role of the Senate in the amendment of the Constitution, provided the Senate continues to be the unelected and unrepresentative body it has been for many years. I will not dwell on that; it is a passing matter in my brief.

I do say it is my view that so long as any proposed amendment to our Constitution does not relate to a matter that is perceived as affecting the essential and the fundamental nature of the Canadian political entity, then the current amending formula should be an effective, working mechanism. It is really the Meech Lake experience that has caused us all to become concerned about the amending formula. The Constitution of Canada had been amended many, many times before the Meech experience, without the same public concern about the efficiency of the amending process.

You will note that in my brief I suggest that the lesson of the Meech Lake experience is that Meech Lake failed because its proponents failed to garner and cultivate public support for it. I am sure you have heard that view expressed by others as well. The proper public involvement was not undertaken at the outset, and when one considers what a fundamental amendment that appeared to be from the point of view particularly of western Canadians, in hindsight one can really wonder why public support was not garnered right from the start to support the changes proposed in the document.

• 1130

My conclusion, which I proposed to you on page 6 of my brief, is that we must undertake a constitutional reform that will ensure the future participation by ordinary Canadian citizens in the consideration of those types of constitutional amendments that do affect changes of a fundamental nature or character for Canada. I am suggesting to you that this is appropriate at this time in our history because of the evolving nature of the world we all live in, living as we do in a very literate and technological age. We are all living far more closely to each other; we have the ability to know each other much better and to take an interest in matters that arise in any part of the country.

[Traduction]

Comme je suis avocat, et non pas professeur de droit constitutionnel ou politologue, je n'ai pas l'intention d'aborder en détail la formule d'amendement actuel contenue dans la Constitution; je laisse cela aux universitaires et aux spécialistes du domaine. Je ne suis pas ici non plus pour vous faire un discours; je suis ici pour simplement renforcer la proposition formulée dans mon mémoire pour qu'une procédure de référendum constitutionnel soit ajoutée à la partie V de la Constitution, procédure à invoquer dans les circonstances indiquées dans mon mémoire. Je crois qu'il suffirait de faire un simple ajout à la partie de la Constitution qui traite de la formule de modification.

Cependant, comme vous l'aurez noté dans mon mémoire, je formule une critique du rôle continu du Sénat dans la modification de la Constitution, compte tenu du fait que le Sénat continue d'être constitué de personnes non élues et non représentatives, et cela depuis de nombreuses années. Je n'insisterai pas sur cette question que je n'ai fait que survoler dans mon mémoire.

Selon moi, pour autant qu'aucune modification proposée à la Constitution ne concerne un sujet pouvant modifier la nature essentielle et fondamentale de l'entité politique canadienne, la formule de modification actuelle devrait être un mécanisme efficace. C'est en réalité les délibérations du lac Meech qui nous ont tous sensibilisés à la formule de modification. La Constitution du Canada a été modifiée de nombreuses, nombreuses fois avant l'Accord du lac Meech sans que le grand public soit préoccupé de l'efficacité de la procédure de modification.

Vous remarquerez dans mon mémoire que je laisse entendre que la leçon qui se dégage de l'Accord du lac Meech, c'est que cet accord n'a pas pu être conclu parce que ses partisans n'ont pas réussi à recueillir et cultiver l'appui du public. Je suis sûr que vous avez entendu l'opinion exprimé par d'autres à ce sujet. On aurait dû s'assurer dès le départ la participation du public, et lorsque l'on considère qu'il s'agit d'une modification fondamentale, en particulier selon les Canadiens de l'Ouest, on peut réellement se demander en rétrospective pourquoi on n'a pas tenté d'obtenir le soutien du public dès le départ pour appuyer les modifications proposées dans le document.

La conclusion que je vous propose à la page 6 de mon mémoire, c'est qu'il faut entreprendre une réforme constitutionnelle pour que les citoyens canadiens ordinaires participent à l'étude des modifications constitutionnelles qui touchent aux changements d'un caractère fondamental pour le Canada. Selon moi, cette proposition est tout à fait appropriée à cette étape de notre histoire, étant donné la nature en évolution du monde dans lequel nous vivons, c'est-à-dire dans un monde très instruit et hautement technologique. Nous vivons plus près les uns des autres; nous avons la capacité de mieux nous connaître et de nous intéresser aux questions qui surgissent dans quelque région que ce soit du pays.



[Text]

Given these evolving, ever-increasing, tighter living quarters we have with each other, it is important that the ordinary people of Canada have a participation in those amendments that propose changes perceived as fundamental.

Effectively, from page 7 onward in my brief, I am advocating to you that a referendum process be adopted, that the referendum process would basically be a binding referendum. It would be a ratifying referendum, not an initiating referendum, one that gives the citizens of Canada the opportunity to adopt or reject an amendment that the elected representatives of this country, in the legislatures of this country, have already passed upon.

It would be the final step in an amending process. It would be the process by which the elected officials of this country would turn to the people and tell them that they have thought it appropriate to adopt this amendment. They would say that they would like to tell them why, and that they want their views as to whether or not they agree.

In my view, this would ensure adequate public discussion and input and give the opportunity for a public view to be expressed. On pages 8 to 10 inclusive in my brief, I set out the various particulars that I recommend for this referendum process.

As I say, the legally binding result: that the referendum occur only amongst the citizens of the portions of the country affected by the proposed amendment; that it be a ratifying referendum; that the vote be conducted by the federal government using the machinery of the federal electoral office and the Canada Elections Act; that it occur within the same timeframe currently set out for the amendments in the Constitution—I suggest that the vote be, say, not later than four months after the last legislature adopts the amendment, with the vote to occur within 90 days of the referendum being announced—and that the result of the referendum be considered confirmatory if 55% of the citizens participating confirm the amendment.

That is the sum and substance of my brief to you. I would like to add to the brief by indicating that in preparation for my attendance here today, I reviewed a number of the papers I collected over the past months. I found amongst the papers an extract I had taken from *The Globe and Mail*. It was a letter to the editor from the late Dr. Eugene Forsey. I cannot give you the precise time this letter appeared in the newspaper, but I think it probably would have been early last summer.

• 1135

I am fortified in my own opinion by noting that Dr. Forsey, in his letter, also advocates a referendum process. If I may be permitted, I would like briefly to quote from his letter the following. He starts off by saying:

Everyone is now saying we must have a different process for amending our Constitution. Many are saying that the Constitution belongs to the people, not the politicians. So it does, and it is time we gave it to the people. To that end we need a process.

[Translation]

Étant donné que le milieu dans lequel nous vivons évolue, ne cesse de s'accroître et nous rapproche les uns des autres, il est important que les gens ordinaires participent aux modifications qui visent à apporter des changements jugés fondamentaux.

En effet, à partir de la page 7 de mon mémoire, je recommande qu'une procédure de référendum soit adoptée et que les résultats soient exécutoires. Il s'agirait d'un référendum de ratification, et non pas d'un référendum d'introduction, c'est-à-dire un référendum qui donne aux citoyens canadiens la possibilité d'adopter ou de rejeter une modification que les représentants élus de ce pays, dans les corps législatifs de ce pays, ont déjà adoptée.

Ce serait l'étape finale d'un processus de modification. Ce processus permettrait aux représentants élus de ce pays de se tourner vers les gens et de leur dire qu'ils croient approprié d'adopter cette modification. Ils leur donneraient les raisons et ils leur demanderaient d'exprimer leur opinion pour savoir s'ils sont ou non d'accord.

Ainsi, cela provoquerait une discussion au sein du public et permettrait aux gens de s'exprimer. De la page 8 à la page 10 inclusivement de mon mémoire, j'énumère les divers points que je recommande d'adopter pour cette procédure de référendum.

Je dis que la contrainte juridique du référendum se traduit par le fait que celui-ci ne doit être tenu que dans les régions du pays touchées par la modification proposée; qu'il s'agisse d'un référendum de ratification; que le vote soit organisé par le gouvernement fédéral, qui utiliserait la machine du bureau fédéral des élections et appliquerait la Loi électorale du Canada; qu'il soit tenu à l'intérieur du même calendrier prévu pour les modifications de la Constitution—je propose que le vote, disons, soit tenu dans les quatre mois suivant l'adoption de la modification par le dernier corps législatif, le vote ayant lieu dans les 90 jours de l'annonce du référendum—et que le résultat du référendum soit considéré définitif si 55 p. 100 des citoyens qui ont voté confirment la modification.

Ce sont là les grandes lignes de mon mémoire. J'aimerais ajouter à cela que pour préparer mon exposé d'aujourd'hui, j'ai passé en revue un certain nombre de documents que j'ai recueillis au cours des derniers mois. J'ai trouvé parmi ces documents un extrait que j'avais tiré du *Globe and Mail*. Il s'agissait d'une lettre adressée au rédacteur en chef par feu Eugene Forsey. Je ne peux pas vous donner la date précise de parution de cette lettre dans ce journal. Mais je crois qu'elle a été publiée au début de l'été dernier.

Je me sens d'autant appuyé dans ma propre opinion par le fait que M. Forsey, dans sa lettre, recommande lui aussi une procédure de référendum. Si vous le permettez, j'aimerais citer les passages suivants de sa lettre; il commence ainsi:

Tout le monde dit que nous devons recourir à une procédure différente pour modifier la Constitution. Bien des gens disent que la Constitution appartient au peuple, et non pas aux politiciens. C'est vrai, et c'est le temps que le peuple ait son mot à dire. C'est pourquoi nous avons besoin d'une nouvelle procédure.



[Texte]

He goes on to advocate that it be modelled after the Australian process. Now, I am not here to advocate that, but after mentioning the Australian experience he says:

Giving the Constitution to the people would at least mean we could never have a repetition of Meech Lake. No more cliff-hangers. Democracy means the rule of the people. Let's make sure it does. In this most vital of all matters political, give the Constitution back to the people.

I suggest that Dr. Forsey, who was recognized as a foremost constitutional authority in Canada, has a very sound proposition for all of us, even after his death. Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, Mr. Nichols. Just a point of clarification before we start raising some questions. When you say legally binding, do you mean also, if I follow you correctly, constitutionally binding, in the sense that it would be enshrined in the Constitution itself?

**Mr. Nichols:** Indeed yes, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you. Now we will start with the New Democratic Party.

**Ms Hunter:** Thank you, Mr. Nichols, for taking the time and trouble to present a brief and to get your mind around this. I am impressed with the substance included in it.

As you are aware, we have received a lot of urgings from people on the issue of referenda. I will trot out my usual question on my concern about the disproportionate resources available to some groups and not to others in any referendum campaign. Have you considered that? If so, what do you recommend to protect ourselves from that?

**Mr. Nichols:** I do not see this as being any different a process than occurs in a general election. I see debate and discussion occurring in a unstructured way. I think that inevitably, people who are organized into political allegiances and the established political parties would take positions for or against an amendment.

It may indeed be an extension into the public domain of the debate that occurred in the various legislatures that have previously considered the amendment. In any case, it is an opportunity for the debate to occur amongst the electorate, amongst the citizens, and not be confined solely to the elected officials within the Houses of Parliament.

**Ms Hunter:** As you are well aware, though, there are three parties involved. I am not talking about political parties. I am talking about interest groups. I am thinking particularly of the National Citizens' Coalition, which is not responsible to anyone, which does not have to answer to any electoral officer, but has resources at its disposal that could skew an election, that some argue did skew the last election. Are there any protections you would recommend to protect the people's voice? That is what you are asking for.

**Mr. Nichols:** I do not share the same concerns you have. I think that society is made up of many, many groups, and the National Citizens' Coalition you speak of does have a responsibility to its members in the same way that all the

[Traduction]

Il poursuit en recommandant que cette procédure soit élaborée sur le modèle de la procédure en vigueur en Australie. Pour ma part, je ne suis pas ici pour faire cette recommandation, mais après avoir mentionné l'expérience australienne, il ajoute:

En redonnant la Constitution au peuple, on pourrait du moins éviter qu'il y ait une répétition de l'Accord du lac Meech. Finies les situations de suspense. La démocratie est la règle du peuple. Assurons-nous-en. C'est la question politique la plus vitale, et il faut redonner la Constitution au peuple.

Selon moi, M. Forsey, qui était reconnu comme un spécialiste éminent en matière constitutionnelle au Canada, a une proposition très sensée à nous faire, même après sa mort. Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, monsieur Nichols. Clarifions un point juste avant de passer aux questions. Lorsque vous parlez de juridiquement exécutoire, voulez-vous dire également, si je vous suis bien, constitutionnellement exécutoire, dans le sens que les résultats d'un référendum seraient enchâssés dans la Constitution elle-même?

**M. Nichols:** Vraiment oui, monsieur le président.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci. Nous allons maintenant donner la parole au Nouveau Parti démocratique.

**Mme Hunter:** Merci, monsieur Nichols, pour avoir pris le temps de présenter un mémoire et de vous être penché sur cette question. Je suis impressionnée par la substance du document.

Comme vous le savez, de nombreuses personnes nous ont fait de fortes recommandations sur la question du référendum. Je vais poser ma question habituelle, qui concerne les ressources disproportionnées dont disposent certains groupes et pas d'autres dans toute campagne référendaire. En avez-vous tenu compte? Si oui, qu'est-ce que vous recommandez pour empêcher que cela ne se produise?

**M. Nichols:** Je ne crois pas que ce processus soit différent de celui d'une élection générale. Selon moi, les débats et les discussions devraient avoir lieu d'une façon non structurée. Je crois qu'il est inévitable que les personnes qui sont regroupées par des allégeances politiques et les partis politiques établis prendraient position pour ou contre une modification.

Ce pourrait bien être un prolongement dans le domaine public du débat qui a eu lieu dans les différents parlements qui ont déjà étudié la modification. De toute façon, le débat pourrait ainsi se tenir parmi l'électorat, parmi les citoyens, et ne pas être limité aux représentants élus aux parlements.

**Mme Hunter:** Comme vous devez être bien au courant, il y a des tierces parties qui prennent part au débat. Je ne parle pas des partis politiques, je parle des groupes d'intérêts. Je pense en particulier à la National Citizens' Coalition, qui n'a pas à rendre compte à personne, ni à aucun agent électoral, mais qui possède les ressources voulues pour fausser une élection, et qui a selon certains faussé la dernière élection. Pouvez-vous recommander des façons de protéger la voix du peuple? Est-ce que c'est ce que vous demandez?

**M. Nichols:** Je ne partage pas les mêmes préoccupations. La société est selon moi composée de nombreux, nombreux groupes, et la National Citizens' Coalition dont vous parlez doit rendre compte à ses membres de la même façon que



[Text]

other groups within society have a responsibility to their members as well, to put forward on behalf of their members a particular point of view, and that is true for manufacturers associations, chambers of commerce, trade unions, etc.

[Translation]

tous les autres groupes de la société doivent rendre compte à leurs membres également, pour proposer au nom de leurs membres un point de vue particulier. Cela s'applique tout autant aux associations de fabricants, aux chambres de commerce, aux syndicats, etc.

• 1140

All those organizations are formed for the purpose of advancing the interests of their members, and I presume they would do so on a constitutional amendment as they do on anything else. It would be a matter of free debate and for the public to decide whether any of those groups were putting forward a valid point of view, or a view that did not have any validity and should be ignored.

**Mr. Nystrom:** I would just like to ask our witness what he thinks of the idea of broadening the process to allow the public to have much more control over constitution-building. The Constitution, after all, is a basic law of the land. It belongs to the people, not necessarily the politicians, certainly not only the first ministers of this country. Would you favour a very wide process, such as a constituent assembly or a constitutional convention? If so, what kind of vision do you have as to how that may be constituted, and where it fits into the process?

**Mr. Nichols:** I touched upon that in my brief. I do not, in my own view, see the need for a constitutional assembly or conference. I see it as being a proliferation of governmental organizations and in effect a competing type of institution with the existing legislatures. I do not personally see the need for that sort of thing.

**Mr. Nystrom:** Okay, let us back up a little way then from a broadly based constituency assembly or constitutional convention. Should the process be expanded beyond the first ministers? Historically we have had up until today what we call executive federalism, whether it is Premier Vander Zalm here or premier whoever in all the provinces of the country. Should we have a constitutional convention that involved not only the government, but also the opposition parties? In other words, you may have five or six delegates per province reflecting the make-up of that particular province in terms of the opposition and the government.

**Mr. Nichols:** I have been impressed with the ability of the governmental institutions we now have to develop commissions of inquiry, public hearing processes and so forth, that are designed to get out into the country, such as this committee is doing today, to hear the views of the individuals who are interested in participating in the issues at hand. I think what we are seeing is the benefit of the open society in which we live, in which our governmental institutions are responsive and are responding to the issues of the day.

Tous ces organismes sont formés pour promouvoir les intérêts de leurs membres, et je présume qu'ils le feraient tout autant si on devait modifier la Constitution. Le débat serait ouvert, et il incomberait au public de décider si l'un ou l'autre de ces groupes avance un point de vue valable ou un point de vue sans aucune valeur dont il ne faudrait pas tenir compte.

**M. Nystrom:** J'aimerais simplement demander au témoin ce qu'il pense de l'idée d'élargir le processus afin de permettre au public d'intervenir davantage sur l'élaboration de la Constitution. La Constitution, après tout, est une loi fondamentale du pays. Elle appartient au peuple, pas nécessairement aux politiciens, certainement pas seulement aux premiers ministres de ce pays. Seriez-vous en faveur d'un processus très large, comme une assemblée constituante ou une conférence constitutionnelle? Si oui, avez-vous une idée de la façon dont cela pourrait être intégré dans la Constitution, et où dans le processus cela s'insère-t-il?

**M. Nichols:** J'ai effleuré la question dans mon mémoire. À mon avis, je ne vois pas l'utilité d'une assemblée ou d'une conférence constitutionnelle. Cela me semblerait être une prolifération des organismes gouvernementaux et, en fait, une institution qui concurrencerait les corps législatifs actuels. Je ne vois pas personnellement le besoin de mettre sur pied ce genre de chose.

**M. Nystrom:** D'accord, éloignons-nous un peu d'une assemblée constituante ou d'une conférence constitutionnelle à base large. Le processus devrait-il déborder du mandat des premiers ministres? Historiquement, nous avons connu jusqu'à maintenant un fédéralisme exécutif, que ce soit le premier ministre de notre province, M. Vander Zalm, ou le premier ministre de telle ou telle province. Devrions-nous avoir une conférence constitutionnelle comportant non seulement le gouvernement, mais également les partis d'opposition? En d'autres mots, on pourrait avoir cinq ou six délégués par province reflétant la composition de chaque province en particulier, sur le plan de l'opposition et du gouvernement.

**M. Nichols:** J'ai été impressionné par la capacité des institutions gouvernementales actuelles de mettre sur pied des commissions d'enquête, des audiences publiques; etc., conçues pour sonder le pays, comme ce que fait actuellement votre comité, pour écouter les points de vue des personnes intéressées à participer à l'étude des questions soulevées. Je crois que ce qui se dégage de tout cela, c'est que nous vivons dans une société ouverte dans laquelle les institutions gouvernementales prennent leurs responsabilités et répondent aux questions du jour.



[Texte]

**Mr. Nystrom:** I wonder whether it would be wise to look at a constitutional amendment that would require at the federal level in Parliament and also in the legislatures of this country a free vote in all constitutional matters so that the party discipline that we have traditionally involved in this country would not come into play.

The second part of my question would be whether we could borrow from the Americans at the federal level in Parliament the idea that a constitutional amendment might require a two-thirds majority. The reason for that would be that it would therefore force—except when there is a large majority, as there was in 1984—the governing and opposition parties to come to some form of a consensus.

**Mr. Nichols:** That is an interesting idea. I am not really in a position to comment upon that, I would say.

**Mr. Nystrom:** What about the idea of a free vote? It is easy to talk about a free vote, but if we had a constitutional amendment that would require a free vote, it might make it easier for members of the House of Commons or the Senate to reflect their ideas of conscience or to reflect what their constituents are saying, rather than having those battles inside the party caucus, and the caucus all voting one way or the other.

One reason for it might be that we historically have seen constitutional debate as being very divisive anyway, regardless of political party, both during patriation in 1981, and during the Meech process back in 1987. We had people in all parties who broke from the majority position.

**Mr. Nichols:** I am not here to criticize or attack the political party process in Canada. I do not see a public complaint that the political parties somehow are impeding the expression of the public view on things. We all know that at times party lines are broken over major issues, and I would foresee constitutional amendments as potentially being such a type of issue. I think the political parties do a good job of assisting in merging the views of the various sections and interests of the country.

• 1145

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you.

**Mr. Reid (St. John's East):** Welcome, Mr. Nichols. On behalf of my colleagues I would like to say how pleased we are to see Senator Perrault and Mr. Brewin here.

You raised some interesting questions in terms of the referendum and the role that it plays. You say in here that you are not an expert but you are someone who has thought about this. You are no different from millions of other Canadians. In a short, quick answer, what do you do you think the Canadian public feels its role should be in constitutional development?

**Mr. Nichols:** I think the public is feeling left out. I think that was the major public response to what developed within Meech and why a tidal wave began to develop in western Canada against the Meech Lake accord. I think the failure of

[Traduction]

**M. Nystrom:** Je me demande s'il serait sage de prévoir une modification constitutionnelle qui exigerait au niveau fédéral et dans les assemblées législatives du pays un vote libre sur toutes les questions constitutionnelles pour que la discipline de parti qui s'applique par tradition dans ce pays n'intervienne pas.

La deuxième partie de ma question est de savoir si nous pourrions emprunter aux Américains, au niveau fédéral du Parlement, l'idée d'exiger un vote majoritaire aux deux tiers pour apporter une modification à la Constitution. Ainsi, cela forcerait—sauf s'il y a une forte majorité, comme ce fut le cas en 1984—les partis au pouvoir et dans l'opposition à atteindre une certaine forme de consensus.

**M. Nichols:** C'est une idée intéressante. Je ne suis pas réellement en mesure de faire des commentaires, devrais-je dire.

**M. Nystrom:** Qu'en est-il du vote libre? Il est facile de parler d'un vote libre, mais si nous avions une modification de la Constitution exigeant un vote libre, cela pourrait permettre aux députés de la Chambre des communes ou aux sénateurs de faire état plus facilement de leurs idées de conscience ou de faire connaître les opinions de leurs électeurs. Cela éviterait les batailles de partis, où tous les membres du caucus doivent voter de la même façon.

L'une des raisons à cela pourrait être que nous avons assisté à un débat constitutionnel créant des divisions, quel que soit le parti politique, autant durant le rapatriement de la Constitution en 1981 que durant les négociations de l'Accord du lac Meech à compter de 1987. De nombreux députés de tous les partis n'ont pas adhéré à la position majoritaire.

**M. Nichols:** Je ne suis pas ici pour critiquer ou attaquer le fonctionnement des partis politiques au Canada. Il n'y a pas eu de plaintes de la part du public pour dire que les partis politiques entravent l'expression des opinions. Nous savons tous que parfois, les partis sont divisés sur des questions importantes, et j'entrevois que les modifications constitutionnelles puissent causer ce genre de problème. À mon avis, les partis politiques font un travail satisfaisant en regroupant les opinions des diverses régions et des divers intérêts du pays.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci.

**M. Reid (St. John's—Est):** Bienvenue, monsieur Nichols. Au nom de mes collègues, j'aimerais remercier le sénateur Perrault et M. Brewin de leur présence.

Vous avez soulevé des questions intéressantes concernant le référendum et le rôle qu'il doit jouer. Vous dites que vous n'êtes pas spécialiste, mais que vous avez étudié la question. C'est le cas de millions d'autres Canadiens. Brièvement, quel rôle le public canadien pense-t-il devoir jouer dans la Constitution?

**M. Nichols:** Je crois que le public se sent à l'écart. C'est ce qui s'est dégagé en général des négociations du lac Meech, et c'est la raison pour laquelle une vague d'opposition s'est formée dans l'Ouest canadien contre l'Accord du lac Meech.



[Text]

Meech Lake was more a rejection of the process rather than the substance of Meech Lake, although there were lots of arguments against the substance as well. But from the public's point of view, I think they felt left out and then began to develop adverse ideas about it.

**Mr. Reid:** Okay, but do you think the public is going to be satisfied if their role in a formal sense is a yea or a nay on a final product?

**Mr. Nichols:** I do, I think the public has general confidence in the people who are elected to government. Obviously there are crises of leadership from time to time, but as a general observation, I think the people elected to the legislatures of Canada have and deserve the support of the public.

**Mr. Reid:** On page 8 of your brief you say "there is nothing preventing government leaders from convening from time to time... conferences, ... forums, royal commissions, ... inquiries and the like". At best, that is a neutral statement. Are you prepared to go further and say these legislatures should?

**Mr. Nichols:** Not necessarily. I think Meech Lake is unique—it is certainly unique in my lifetime. From the training I had in university and so forth, it appears to be unique in Canadian experience. I do think we are talking about a process that is going to be brought into crisis very often. We are not talking about the normal legislative process of normal legislation, we are talking about a very unique and special type of situation. Those types of situations should probably be approached more on an ad hoc basis than with any simple formula.

**Mr. Reid:** Do you think that constitutional amendments should be easy or relatively difficult to accomplish?

**Mr. Nichols:** That depends on what the matter is. There are all types of constitutional amendments from minor amendments to major ones. In my brief I am suggesting that this referendum process is only necessary for very major ones. Those are the ones that the public feels a need to be consulted on and participate in. The more technical and smaller ones, I think they are quite content to leave to the elected representatives.

**Mr. Reid:** Just to wrap this up, my concern is that public involvement with a referendum that is binding at the end either says yes to all or no to all. I remember the example of the change in the name of the community that we knew colloquially as "The Lakehead". The choice was "Lakehead", "The Lakehead" or "Thunder Bay". We ended up with Thunder Bay, which as I remember was everybody's third choice at the time. Because "Lakehead" and "The Lakehead" sort of split it down the middle, "Thunder Bay" won. That is probably not accurate, and I will get a hundred letters on it, but that type of problem is something that worries me. We end up not having the option of renegotiating. Referenda as bald as that can be very divisive and destructive.

[Translation]

Je crois que l'échec du lac Meech était plus un rejet du processus qu'un rejet de la substance de l'accord, même s'il y a eu également bien des arguments contre la substance. Cependant, le public s'est senti tenu à l'écart et a commencé à manifester de l'hostilité sur cette question.

**Mr. Reid:** D'accord, mais croyez-vous que le public sera satisfait si son rôle officiel est de confirmer ou d'infirmer un produit final?

**Mr. Nichols:** Oui, je crois que le public fait généralement confiance aux personnes qui ont été élues au gouvernement. Bien sûr, il y a de temps à autre des crises de direction des partis, mais en général, je crois que le public appuie les personnes élues aux assemblées législatives du Canada.

**Mr. Reid:** À la page 8 de votre mémoire, vous dites que rien n'empêche toutefois les autorités gouvernementales de convoquer ou d'instituer à l'occasion des conférences, des forums de citoyens, des commissions royales d'enquête, des enquêtes publiques, et ainsi de suite. Au mieux, il s'agit d'une déclaration neutre. Êtes-vous prêt à dire même que ces assemblées législatives devraient le faire?

**Mr. Nichols:** Pas nécessairement. Je crois que l'Accord du lac Meech est unique—et sera certainement un cas unique de mon vivant. Si je me base sur la formation que j'ai reçue à l'université et ailleurs, ce semble être une situation unique dans l'histoire du Canada. Je crois que nous parlons d'un processus qui suscitera très souvent des crises. Nous ne parlons pas du processus législatif normal d'une assemblée législative normale, nous parlons d'une situation très unique et très spéciale. Ce type de situations devraient être abordées de façon plus spéciale, et non pas au moyen d'une simple formule.

**Mr. Reid:** Selon vous, les modifications constitutionnelles devraient-elles être faciles ou relativement difficiles à apporter?

**Mr. Nichols:** Tout dépend du sujet. Il y a de petites modifications constitutionnelles et il y en a de grandes. Dans mon mémoire, je propose de recourir à ce processus référendaire seulement pour les très grandes modifications. Celles pour lesquelles le public croit devoir être consulté. En ce qui concerne les modifications plus techniques et de moindre importance, le public devrait être très satisfait de les confier aux représentants élus.

**Mr. Reid:** Pour conclure, j'aimerais faire part de ma préoccupation concernant la participation du public à un référendum exécutoire, étant donné que celui-ci aurait à la fin voté par un oui ou un non global. À titre d'exemple, je me rappelle le changement de nom de l'agglomération que nous connaissions sous le nom de «The Lakehead». Nous avions comme choix «Lakehead», «The Lakehead» ou «Thunder Bay». C'est Thunder Bay qui l'a emporté, mais c'était, je crois, le troisième choix de tout le monde à l'époque. Étant donné que «Lakehead» et «The Lakehead» ont partagé le vote, c'est «Thunder Bay» qui l'a emporté. Ce n'est peut-être pas exact, et je recevrai une centaine de lettres à ce sujet, mais ce type de problème m'inquiète quelque peu. Nous finissons par ne pas avoir la possibilité de renégocier. Des référendums aussi lapidaires que cela peuvent être très destructifs et peuvent constituer un grand facteur de division.



[Texte]

[Traduction]

• 1150

Frankly, I also worry—and this is something we are all going to have to think and talk about—about the protection of the minority in a situation like that. I was always taught, and believe very strongly, that one of the fundamental precepts of a democracy is that the minority gets protected. That is my concern about a referendum all alone, at the end, and that is it.

**Mr. Nichols:** Your comment to me triggers the reply that the wording of a referendum and the way in which it is presented is a very important part of the eventual success or lack of success of the referendum. It would obviously be a very important process to settle, as we have seen just this last weekend in Russia with the comments upon the wording in the referendum that occurred there. I would say to you in reply that in my brief I do not attempt to address in detail how questions would be posed and whether you would pose the question in several different forms. I am just suggesting that the public in Canada wishes to be able to express in some formal way their approval or lack of approval of the actions of the legislatures, which have previously in this process approved a very major fundamental change to the make-up of Canada.

**Senator Carney:** You have obviously thought about this. I congratulate you. It is a very thoughtful brief.

I want to pick up on Mr. Reid's concern on two points. I know you say Parliament or the legislatures initiate the referendum and this is a ratification, but the question that we never adequately addressed is whether or not Canadians really want to concentrate on this issue and understand the trade-offs that are made in it; for instance, you will recall that when the present amending formula was put forward by the eight provinces, it was rejected by Prime Minister Trudeau and accepted only in return for the acceptance by six provinces of the Charter of Rights.

Basically the trade-off was that the amending formula of the eight provinces would be taken if the Charter of Rights was taken. There is an implication there that if we are going to change the amending formula, the quid pro quo would be that we abandon the Charter of Rights. All sorts of trade-offs are made in these, and I am not sure that we have really heard enough about whether or not Canadians are able and willing to deal with these fundamental questions.

**Mr. Nichols:** I do not share your concern. I think Canadians have the ability to understand political issues at least in their essence. If there are trade-offs that have to be made in return for amendments passing, I think the public would like to know about them. They would like to know what the trade-offs are and the public perhaps would like to pass an opinion as to whether the trade-off is the proper price to pay for the amendment.

**Senator Carney:** We will have to wait and see.

The other point, which is not adequately addressed in any of the discussions we have had on this, is the fact that our experience with referenda—and Mr. Reid has mentioned this—has been that they have in the past divided the country.

Sincèrement, je m'inquiète aussi—et nous devons tous nous pencher sur ce problème—au sujet de la protection de la minorité dans une situation de ce genre. J'ai toujours appris, et je crois très fermement, que l'un des principes fondamentaux de la démocratie, c'est que la minorité soit protégée. C'est ce qui m'inquiète au sujet d'un référendum pur et simple, finalement.

**M. Nichols:** Je répondrai à votre commentaire que la formulation de la question et la façon dont le référendum est présenté constituent un facteur très important du succès ou de l'échec éventuel du référendum. Il est évident qu'il s'agit là d'un point essentiel, comme nous venons de le voir cette dernière fin de semaine en Russie avec les commentaires suscités par la formulation de la question du référendum qui a eu lieu là-bas. Je vous répondrai que, dans mon mémoire, je n'essaie pas d'expliquer en détail comment la question serait posée et si la question prendrait plusieurs formes. Je dis simplement que le public canadien souhaite pouvoir exprimer son approbation ou son désaccord face aux assemblées législatives qui ont déjà approuvé un changement fondamental majeur à la Constitution du Canada.

**Le sénateur Carney:** Il est évident que vous avez réfléchi à la question. Je vous félicite. C'est un mémoire très sérieux.

Je voudrais reprendre deux points soulevés par M. Reid. Vous dites que le Parlement ou les assemblées législatives lancent le référendum et qu'il s'agit d'une ratification, mais la question à laquelle nous n'avons jamais répondu adéquatement, c'est de savoir si les Canadiens veulent réellement se concentrer sur ce problème et s'ils comprennent les compromis qui ont été faits; par exemple, vous vous rappelez que lorsque la présente formule d'amendement a été proposée par huit provinces, elle a été rejetée par le premier ministre Trudeau et n'a été acceptée finalement que lorsque la Charte des droits a été acceptée par six provinces.

Essentiellement, le compromis était que la formule d'amendement des huit provinces serait acceptée si la Charte des droits était acceptée. Il est sous-entendu ici que, si nous modifions la formule d'amendement, en contrepartie, nous abandonnons la Charte des droits. Il y a toutes sortes de compromis derrière cette question, et je ne suis pas sûr que nous soyons suffisamment informés au sujet de la capacité et de la volonté des Canadiens de trouver une réponse à ces questions fondamentales.

**M. Nichols:** Je ne partage pas votre point de vue. Je pense que les Canadiens sont capables de comprendre les problèmes politiques, au moins dans leur essence. S'il y a des contreparties aux amendements, je pense que le public aimerait les connaître. Les Canadiens aimeraient connaître les compromis et ils aimeraient peut-être dire s'ils sont prêts à payer ce prix pour l'amendement.

**Le sénateur Carney:** Nous devons attendre pour voir.

L'autre point, que nous n'avons pas suffisamment examiné dans toutes nos discussions à ce sujet, c'est le fait que, d'après notre expérience—et M. Reid l'a mentionné—les référendums que nous avons tenus dans le passé ont



[Text]

If you had held a referendum on the issue of Meech Lake, you would have gotten quite a regional split—no in a lot of the country and yes in the other. You imply that in your brief when you point out that in the Meech Lake process

From the point of view of western Canadians it carried with it overtones of special status and privilege for one part of the country and inferior status and powers for the rest.

You have therefore indicated that was the concern.

How are you going to avoid the fact that there could be very terrible divisions in the country? Where do you go from there in a binding, ratified result? And I think again my colleagues have raised this. What would you do if you had a yes and no in the country that was binding and had no way of picking up the pieces?

• 1155

**Mr. Nichols:** Sometimes hard decisions have to be made. I draw to your attention again that I am advocating this referendum process as a ratification of the approvals already expressed by the necessary legislatures that must concur in an amendment to make it an effective amendment. We would only have a referendum occur if all the necessary legislatures approved it. That does not necessarily mean all legislatures approved it, but at least the necessary number in accordance with Part V of the Constitution.

**Senator Carney:** We went through that whole process of Meech Lake, and if we had had a referendum on that issue you would have had this terrible regional split.

**Mr. Nichols:** I foresee that the political leaders in the legislatures who have had the amendment before them for consideration would effectively lead public debate in the referendum process. Indeed, if the matter is organized on a political party basis, the political followers of each party would publicly lead debate for or against the amendment as their political inclinations lead them. I see therefore that the debate in the public would be an extension of the debate that has already occurred in the legislatures. If it has been divisive within the legislatures, it probably will also be divisive publicly. At least it gives the public the opportunity of participating in something and either confirming or denying the views the elected representatives have already taken.

**Mr. Littlechild:** Since there is such a short amount of time, I just want to try to resolve the difference between your proposal for a referendum to ratify and Bill 81, the provincial B.C. proposal.

**Mr. Nichols:** I am sorry, I have not read Bill 81. My understanding is that this referendum bill proposes the referendum as the initiating process for an unconstitutional amendment. In my view, that takes away from the legitimate role of the legislatures and the elected representatives in initiating an amendment.

[Translation]

divisé le pays. Si vous aviez tenu un référendum sur la question de l'Accord du lac Meech, vous auriez observé une division régionale relativement nette—non dans une grande partie du pays et oui dans l'autre. C'est ce que vous laissez entendre dans votre mémoire lorsque vous dites au sujet de l'Accord du Lac Meech:

Du point de vue des gens de l'Ouest, le projet d'accord laissait entrevoir un statut spécial et des privilèges pour une partie du pays, ce qui comporte, en contrepartie, un statut et des pouvoirs moindres pour le reste du pays.

Vous avez donc souligné que c'était là le problème.

Comment allez-vous éviter le fait qu'il pourrait y avoir de terribles divisions dans le pays? Que faites-vous ensuite avec un résultat ratifié, exécutoire? Mes collègues ont aussi soulevé cette question. Que ferez-vous si vous avez un oui et un non dans le pays qui soit exécutoire et si vous n'avez aucun moyen de ramasser les morceaux?

**M. Nichols:** Quelquefois, il faut prendre des décisions difficiles. J'attire de nouveau votre attention sur le fait que, pour moi, ce référendum doit être une ratification des approbations déjà exprimées par les assemblées législatives nécessaires, qui doivent s'entendre sur un amendement pour qu'il soit effectif. Nous aurions un référendum seulement si toutes les assemblées législatives nécessaires étaient d'accord. Cela ne signifie pas nécessairement que toutes les assemblées législatives seraient d'accord, mais au moins le nombre fixé par la partie V de la Constitution.

**Le sénateur Carney:** Nous sommes passés à travers tout le processus de l'Accord du lac Meech, et si nous avions tenu un référendum sur ce sujet, nous aurions eu cette terrible division régionale.

**M. Nichols:** Je présume que les leaders politiques des assemblées législatives qui auront examiné l'amendement mèneront effectivement le débat public dans le processus du référendum. Bien sûr, si la question était envisagée sur une base partisane, les sympathisants de chaque parti mèneraient publiquement le débat pour ou contre l'amendement en fonction de leur sympathie politique. Le débat public serait donc un prolongement du débat qui se serait déjà tenu dans les assemblées législatives. Si la question a été un facteur de division dans les assemblées législatives, elle le sera probablement aussi dans le public. Cela donne au moins l'occasion au public de participer à quelque chose et de sanctionner ou de rejeter les positions adoptées par les représentants élus.

**M. Littlechild:** Puisque nous disposons de si peu de temps, j'aimerais seulement essayer de comprendre la différence entre votre proposition de ratification par référendum et la loi 81, la proposition de la Colombie-Britannique.

**M. Nichols:** Je suis désolé, je n'ai pas lu la loi 81. D'après ce que j'ai compris, cette loi propose que le référendum soit la première étape en vue d'un amendement inconstitutionnel. À mon avis, c'est une façon de retirer aux assemblées législatives et aux représentants élus le droit légitime de promouvoir un amendement.



[Texte]

**Mr. Littlechild:** On Subsection 38.(3) of the current Constitution about the amendment for the expression of dissent, would you leave that in or does your proposal effectively do away with this subsection?

**Mr. Nichols:** That is a good point. I have not really thought about it very adequately. I am sorry but I do not have a quick response for you.

**Senator Perrault:** Perhaps my judgment is incorrect here, Mr. Nichols, but I doubt whether you are ever going to be a member of the Senate booster club.

**Mr. Nichols:** As it is presently constituted. . .

**Senator Perrault:** As presently constituted, it is made up of many former premiers, former cabinet ministers, people who served as MLAs and mayors, and a great many members of the Orders of Canada, including our distinguished chairman. What you are saying, in effect, is that this body including the chairman play no effective role in helping to determine the future of Canada, which I think is a bit short-sighted.

**Mr. Nichols:** I do not mean to say that, Mr. Perrault. I know you personally do an excellent job of advancing the public debate in Canada, and indeed, I am sure your colleagues here today are doing the same.

**Senator Perrault:** Secondly, have you been to the Senate? Have you seen it operate?

**Mr. Nichols:** I have been to the Senate twice. Both times, nobody was there.

**Senator Perrault:** You must have gone on Sunday. It is not open Sunday.

**Mr. Nichols:** I do not recall what day of the week it was.

**Senator Perrault:** There is a thread throughout this brief. I commend you because you invested a lot of work in it. There are some conscientious and carefully developed ideas here.

• 1200

We are seeing here a short-circuiting of representative democracy, at least to some extent. You know, Burke, in his great statement to the electors of Bristol, said "When you elect me, you elect my judgment. It is my duty to render a conscientious verdict regardless of person or party". He said it in one of his other speeches.

You are saying, and we heard it earlier today, that somehow we must remove the role of the Member of Parliament from affecting the future of this country—to the degree they at least have that potential power at all. This rather concerns me. I just want to raise these concerns and I hope you will comment on them.

The second thing is, do you believe that a referendum of the type you propose, if held today or within the next 60 days, could do anything but exacerbate the deep differences which now exist between the province of Quebec and certain other provinces in Canada—whatever the cause, whether it be misunderstanding or an improper evaluation of the facts?

[Traduction]

**M. Littlechild:** Au sujet du paragraphe 38.(3) de la Constitution actuelle concernant l'amendement permettant d'exprimer un désaccord, conserveriez-vous ce paragraphe, ou est-ce que votre proposition revient à l'éliminer?

**M. Nichols:** C'est une bonne question. Je n'y ai pas vraiment réfléchi de façon très adéquate. Je suis désolé, mais je n'ai pas de réponse toute faite.

**Le sénateur Perrault:** Je me trompe peut-être, monsieur Nichols, mais je n'ai pas l'impression que vous serez un chaud partisan du Sénat.

**M. Nichols:** Tel qu'il est constitué actuellement. . .

**Le sénateur Perrault:** Tel qu'il est constitué présentement, il est formé de nombreux anciens premiers ministres, ministres, députés et maires, et d'un grand nombre de membres de l'Ordre du Canada, dont notre distingué président. Ce que vous dites, en fait, c'est que ce corps, y compris le président, ne joue aucun rôle efficace dans la détermination de l'avenir du Canada, ce qui, à mon avis, dénote un certain manque de vision.

**M. Nichols:** Ce n'est pas ce que je veux dire, sénateur Perrault. Je sais que vous, personnellement, vous faites un excellent travail pour faire progresser le débat public au Canada et, bien sûr, je suis certain que vos collègues ici présents font de même.

**Le sénateur Perrault:** Ensuite, êtes-vous déjà allé au Sénat? Avez-vous observé comment il fonctionne?

**M. Nichols:** Je suis allé deux fois au Sénat. Les deux fois, il n'y avait personne.

**Le sénateur Perrault:** Vous avez dû y aller un dimanche. Le Sénat est fermé le dimanche.

**M. Nichols:** Je ne me souviens pas du jour.

**Le sénateur Perrault:** Il y a un fil conducteur dans ce mémoire. Je vous félicite, car vous avez fait un énorme travail. Ce mémoire contient plusieurs idées sérieuses et soigneusement élaborées.

Nous assistons ici à un court-circuitage de la démocratie directe, au moins dans une certaine mesure. Vous savez, Burke, dans sa grande allocution face aux électeurs de Bristol, a dit: «Lorsque vous m'élisez, vous éliez mon jugement. Je me dois de rendre un verdict honnête sans me soucier de la personne ou du parti.» Il l'a dit dans un autre de ses discours.

Vous dites, et nous l'avons entendu plus tôt aujourd'hui, que, d'une certaine façon, nous devons retirer aux députés la possibilité de modifier l'avenir de notre pays—dans la mesure, du moins, où ils ont ce pouvoir. Cela m'inquiète un peu. Je désire seulement soulever cette question, et j'espère que vous aurez un commentaire à faire à ce sujet.

Mon autre question est la suivante: croyez-vous qu'un référendum du genre que vous proposez, s'il était tenu aujourd'hui ou dans les 60 prochains jours, ferait autre chose qu'exacerber les profondes différences qui existent maintenant entre le Québec et certaines autres provinces du Canada—quelle qu'en soit la cause, qu'il s'agisse d'une incompréhension ou d'une mauvaise évaluation des faits?



[Text]

Realistically, and I think Senator Carney made reference to it and I think her observation was very appropriate, when the rest of Canada has spoken with respect to these vital areas that are supposedly going to be the subject of a referendum or referenda, at the end of the day, where do we stand as a nation when we find that a great division exists there?

Would you comment on the first two points I have made? I may have others, but I want to leave time for my distinguished colleague to my left.

**Mr. Nichols:** On your first point, my view I think is in common with many people in western Canada who would like to see an improvement in the Senate as a continuing institution in Canada. The Senate has been the subject of criticism for time immemorial by distinguished commentators, and I am not—

**Senator Perrault:** And some not so distinguished too.

**Mr. Nichols:** And some not so distinguished too. I am not here to really argue the Senate question. I am just saying that if it is going to have a continuing role in the constitutional amendment process, this may be a time to look also at the Senate as an institution and try to improve it.

**Senator Perrault:** Let me stop you there, if I may. You say as a resident of western Canada; you believe you speak as a typical western Canadian on the matters you have set before us. Does the typical western Canadian want to have equal numbers of senators per province, do you think?

**Mr. Nichols:** Some advocate that. Others advocate—

**Senator Perrault:** Would you say you speak for western Canada here?

**Mr. Nichols:** Well, I would say I have a western Canadian point of view. I do not say I am speaking for everybody in western Canada. I am merely suggesting that the Senate has been criticized as an anachronism, as a institution which is becoming more and more vestigial.

I quote Robert McGregor Dawson, who is probably the leading text writer on Canadian government on that particular point of view. I am not here to necessarily defend or criticize his point of view, but I am just making the point that it has already been recognized in the amending formula that the Senate can be overridden if it does not concur with the resolution. Maybe this is the time we should look at that, as well.

**Senator Perrault:** We should have an elected Senate. I would agree with you on that point.

**Mr. Nichols:** The second point you raised is whether we would heal anything if we had a referendum within the next 60 days. I am not advocating in any way that we go to a Switzerland-type participatory democracy where decisions are made by the electorate. I am in fact advocating the reinforcement of the existing political institutions. I am just asking for a modification that at the end of that process the citizens of Canada be consulted and asked to confirm on only

[Translation]

Pour être réaliste, et je pense que le sénateur Carney y a fait allusion et que son observation était tout à fait appropriée, lorsque le reste du Canada aura donné son avis au sujet de ces problèmes essentiels qui feront soi-disant l'objet d'un référendum ou de plusieurs référendums, à la fin de la journée, que nous restera-t-il en tant que nation lorsque nous découvrirons qu'il existe un fossé infranchissable?

Avez-vous un commentaire à faire sur les deux premiers points que j'ai soulevés? J'en aurai peut-être d'autres, mais je désire laisser du temps à mon distingué collègue à ma gauche.

**M. Nichols:** En ce qui concerne votre premier point, mon point de vue, je pense, est partagé par un grand nombre de personnes dans l'Ouest du Canada qui aimeraient que le Sénat soit amélioré et qu'il reste une institution canadienne. Le Sénat est l'objet de critiques depuis des temps immémoriaux de la part de commentateurs distingués, et je ne suis pas. . .

**Le sénateur Perrault:** Et de la part de certains commentateurs moins distingués également.

**M. Nichols:** Et de la part de certains commentateurs moins distingués également. Je ne suis pas ici pour discuter vraiment de la question du Sénat. Je dis seulement que s'il doit continuer de jouer un rôle dans le processus de modification de la Constitution, c'est peut-être le moment d'examiner également le Sénat en tant qu'institution et d'essayer de l'améliorer.

**Le sénateur Perrault:** Permettez-moi de vous interrompre. Vous dites que vous parlez en tant que résident de l'Ouest du Canada; vous pensez que vous parlez comme un Canadien de l'Ouest typique. Pensez-vous que les Canadiens de l'Ouest ordinaires désirent avoir un nombre égal de sénateurs par province?

**M. Nichols:** Certains prônent cela. D'autres prônent. . .

**Le sénateur Perrault:** Diriez-vous que vous parlez au nom de l'Ouest du Canada?

**M. Nichols:** Eh bien, je dirais que mon opinion est celle d'un Canadien de l'Ouest. Je ne prétends pas parler au nom de tous les Canadiens de l'Ouest. Je veux simplement dire que le Sénat est critiqué, qu'on le considère comme un anachronisme, comme une institution de plus en plus atrophiée.

Je cite Robert McGregor Dawson, qui est probablement le premier chroniqueur canadien. Je ne suis pas ici pour défendre ou critiquer nécessairement son point de vue, mais je veux seulement souligner que l'on a déjà reconnu dans la formule d'amendement que le Sénat peut être écarté s'il n'est pas d'accord avec la résolution. C'est peut-être le moment d'examiner cela aussi.

**Le sénateur Perrault:** Nous devrions avoir un Sénat élu. Je suis d'accord avec vous sur ce point.

**M. Nichols:** Le second point que vous avez soulevé est de savoir si le fait d'avoir un référendum dans les 60 prochains jours apporterait une solution. Je ne prône en aucune façon un type de démocratie directe comme il y a en Suisse, où les décisions sont prises par l'électorat. En fait, je suis en faveur du renforcement des institutions politiques existantes. Je demande seulement qu'à la fin du processus, les citoyens du Canada soient consultés et qu'on leur



[Texte]

major constitutional amendments that they concur with the result of the legislatures.

I am saying that because we are living in an ever more literate and ever more bound-together country in which all of us sit and watch a world war unfold as part of our nightly TV intake. That is as much a comment upon how well we can look into each other's backyards, regardless of whether our backyards are in the province of Quebec or the province of British Columbia.

• 1205

**Senator Perrault:** But you agree that we would have to establish very careful guidelines for taking that referendum to make sure that it could not be affected by massive expenditures of money.

**Mr. Nichols:** Indeed.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** One short one, Mrs. Campbell.

**Mrs. Campbell:** I seem to get the short end when Senator Perrault is here.

Would you use a referendum if it was unanimously accepted by all the provincial legislatures and by the Government of Canada? This is on those areas you enumerated.

**Mr. Nichols:** That is a good question, and one that I have not fully explored. I do not see any problem with it per se. If the process is valid for when one province dissents, I do not see why it should not apply when all agree.

My point is that we are talking about amendments that make, in the political sense at least, a fundamental or essential difference in the country's character. Why should people not be entitled to say they agree or disagree with their elected representatives?

**Mrs. Campbell:** I would say to you that the next election would dictate whether or not they agreed with the unanimity of all their legislatures.

As an ordinary westerner with some experience in the legal context, do you think that the specific clause in the Meech Lake accord, just one clause that gave a distinct society to Quebec, gave them any more powers, technically and legally, than are in existence today?

**Mr. Nichols:** The Meech Lake proposal had the distinct society clause along with other clauses. I think it was the package—

**Mrs. Campbell:** Separate it. If today the distinct society clause was, after discussion, given unanimous consent across Canada by all legislatures and by the Government of Canada, would you say that it still had to go to a referendum?

**Mr. Nichols:** I tried to duck the answer to that question in my brief by suggesting that the government of the day would decide whether it goes to a referendum. It would obviously make the decision on the basis of the political

[Traduction]

demande de confirmer qu'ils sont d'accord avec les décisions des assemblées législatives au sujet des amendements constitutionnels majeurs seulement.

Je dis cela parce que nous vivons dans un pays qui n'a jamais été aussi éduqué et aussi uni, un pays dans lequel tous les habitants s'assoient devant la télévision et voient tous les soirs une guerre mondiale se dérouler sous leurs yeux. Cela n'est qu'un commentaire sur la façon dont nous pouvons regarder dans le jardin du voisin, que nos jardins se trouvent au Québec ou en Colombie-Britannique.

**Le sénateur Perrault:** Mais vous êtes d'accord pour dire que nous devrions fixer des lignes de conduite très précises pour limiter les sommes d'argent investies dans ce référendum.

**M. Nichols:** Bien entendu.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Une courte question, madame Campbell.

**Mme Campbell:** Il semble que je suis réduite à la portion congrue lorsque le sénateur Perrault est là.

Tiendriez-vous un référendum s'il était accepté à l'unanimité par toutes les assemblées législatives et par le gouvernement du Canada? Je veux dire sur les questions que vous avez énumérées.

**M. Nichols:** C'est une bonne question, une question que je n'ai pas étudiée en détail. Je ne vois aucun problème intrinsèque. Si le processus est valable lorsqu'une province est en désaccord, je ne vois pas pourquoi il ne serait pas valable lorsque toutes les provinces sont d'accord.

Mon idée est que nous parlons d'amendements qui entraînent, au moins du point de vue politique, une différence fondamentale ou essentielle dans le caractère du pays. Pourquoi les citoyens n'auraient-ils pas le droit de dire s'ils sont d'accord ou s'ils ne sont pas d'accord avec leurs représentants élus?

**Mme Campbell:** Je vous répondrai qu'on verra à la prochaine élection s'ils sont d'accord avec la décision unanime de leurs assemblées législatives.

En tant que Canadien de l'Ouest avec une certaine expérience dans le domaine juridique, pensez-vous que la clause particulière de l'Accord du lac Meech, une seule clause qui a accordé au Québec le statut de société distincte, leur a donné plus de pouvoirs, techniquement et légalement, que ce qui existe aujourd'hui?

**M. Nichols:** La proposition du lac Meech comportait d'autres clauses à côté de la clause de la société distincte. Je pense que c'était l'ensemble. . .

**Mme Campbell:** Séparez les clauses. Si, aujourd'hui, la clause de la société distincte était, après discussion, acceptée à l'unanimité à travers le Canada par toutes les assemblées législatives et par le gouvernement du Canada, pensez-vous qu'un référendum serait toujours nécessaire?

**M. Nichols:** J'ai essayé de glisser la réponse à cette question dans mon mémoire en disant que le gouvernement du moment déciderait s'il tient ou non un référendum. De toute évidence, il prendrait sa décision en tenant compte des



[Text]

ramifications of calling a referendum or declining to call a referendum. Obviously if they declined to call a referendum and people were criticizing them for that, they would have to justify their decision. All sorts of arguments would be advanced as to why that decision could be justified.

It seems to me that would be a suitable way of handling this difficult question of what things we have to have a referendum on. The government of the day, at the end of the matter, has to bear the political responsibility for its action or lack of action.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** This is the end of our hearing this morning. I wish to thank you very much, Mr. Nichols, for this valuable brief and presentation. As you have seen, the points you have raised are of great interest to all of us. Thank you very much.

**Mr. Nichols:** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We stand adjourned until 1.30 p.m. sharp.

## AFTERNOON SITTING

• 1333

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Order, please.

Our first witness this afternoon is Professor Robert Thompson, who is very well known, I understand, by all of us here. He is a former Member of Parliament. Professor Thompson is appearing before us as an expert, an author. I am very pleased to invite him to summarize his presentation in about 10 minutes in order to allow each political party 10 minutes for the questions.

**Professor Robert Thompson (Individual Presentation):** Senator Beaudoin and members of the committee, it is a privilege for me to be before you today. It brings back many memories of many parliamentary committees I once sat upon.

I would say to you that I am really appearing on behalf of myself as a professor of political science. I have with me two colleagues, Mr. James Sydor and Mr. Jamie MacDonald. Mr. MacDonald is serving as my press secretary today. Mr. Sydor is a colleague.

I have distributed a summary of what I would like to say. Mr. Chairman, I apologize because I may not be following the exact plan the committee has in its terms of reference, but I think everything I have to say relates to it, even though some of it is indirect.

I have given two of my publications to each of the members of the committee. One is *The Model Constitution*, which really came out of my work in constitutional classes in the university in 1983, and so it relates more to the situation then, when our Constitution came home, although much of it is very relevant today, particularly the historical aspect. This is why I have included it.

[Translation]

ramifications politiques de la tenue ou du refus d'un référendum. Bien entendu, s'il refusait de tenir un référendum et si les citoyens critiquaient cette décision, il aurait à se justifier. Toutes sortes d'arguments seraient avancés.

Il me semble que cette façon de faire est tout à fait appropriée pour résoudre la difficile question de savoir ce qui doit faire l'objet d'un référendum. Au bout du compte, le gouvernement du jour est responsable politiquement de son action ou de son manque d'action.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Cela termine notre séance de ce matin. Je vous remercie beaucoup, monsieur Nichols, de votre mémoire et de votre exposé très pertinents. Vous avez pu constater que les points que vous avez soulevés nous intéressent beaucoup.

**M. Nichols:** Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La séance est levée jusqu'à 1h30 précise.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La séance est ouverte.

Notre premier témoin cet après-midi est le professeur Robert Thompson, bien connu, je crois, de nous tous. Il a déjà été député. Le professeur Thompson comparaît devant nous à titre d'expert, d'auteur. Je suis très heureux de l'inviter à résumer son mémoire en dix minutes environ afin de permettre à chaque parti politique de poser des questions durant 10 minutes.

**M. Robert Thompson (professeur, exposé à titre personnel):** Sénateur Beaudoin, membres du comité, c'est un privilège pour moi de comparaître devant vous aujourd'hui. Cela me ramène à l'esprit de nombreux comités parlementaires auxquels j'ai déjà siégé.

Je tiens à souligner que je ne suis présent devant vous aujourd'hui qu'à titre de professeur de sciences politiques. Je suis accompagné de deux collègues, M. James Sydor et M. Jamie MacDonald. M. MacDonald est mon secrétaire de presse aujourd'hui. M. Sydor est un collègue.

J'ai distribué un résumé des propos que j'aimerais tenir. Monsieur le président, je m'excuse de ne pouvoir suivre exactement le plan établi dans le mandat du comité, mais je crois que tout ce que j'ai à dire y a trait, directement ou indirectement.

J'ai donné deux de mes publications à chacun des membres du comité. L'une s'intitule *The Model Constitution* et découle en fait de mes cours sur la Constitution donnés à l'université en 1983. Elle traite donc beaucoup plus de la situation qui existait alors, au moment où notre Constitution a été rapatriée, bien qu'une bonne partie soit encore fort pertinente aujourd'hui, surtout du point de vue historique. C'est pourquoi je l'ai incluse ici.



[Texte]

[Traduction]

• 1335

The second publication came out just last November. This is really a political history of Parliament between the years 1957 and 1972. *A House of Minorities* is its title and it is a name that the media gave me credit for, amongst very few things they gave me credit for in my days in Parliament, but that is the reason for the title of the book.

It deals with minority governments, particularly the two minority governments of Mr. Diefenbaker and the three minority governments basically of Mr. Pearson and the latter one of Mr. Trudeau.

It is my assumption in these books that probably the most productive years in the last four or five decades of Parliament were in those minority years. In fact, if you look back to a number of major items today which we accept, including medicare and unemployment insurance, the flag, and a few other things, they came out of those minority Parliaments.

If you pay a little attention maybe to the last chapter, and standing back from where we are today looking at those years without becoming involved in the politics that have happened since, which I do not attempt to cover, maybe there is some benefit. That is why I have distributed these books to you today.

I regard this opportunity not only as a privilege but as a responsibility because I see your committee as very basic to what is going to happen with the Constitution in the years to come. I am going to tell you why in a few minutes.

Looking at the world situation which reflects into our nation, we live in a world with a profound crisis of deepening poverty, increasing national debt, collapsing ecological systems and disintegrating social structures. This crisis does not result simply from inadequate fine-tuning of economic, political and social policies. We face a new historical reality; the passing of human society beyond the natural limits of social exploitation, of political expediency and environmental exploitation.

Yet I am convinced that the nation of Canada is much greater than the sum of its parts, be these parts the geographic divisions or regions which make up the nation or the different historical, social or political consequences which now exist in our midst.

I would say to you just in brief summary that my family heritage does not include one of the two founding nations of Canada's history because my father and my grandfather migrated from the country of Norway. They came to Canada at the turn of the century. My grandfather's vision was not brought about by wars and hunger. It was a challenge and a new opportunity for his family yet to come. He did not live to see the lifestyle we enjoy today, but his vision and his determination were there.

La seconde publication est sortie tout juste en novembre dernier. Il s'agit en fait de l'histoire politique du Parlement entre les années 1957 et 1972. Elle porte le titre de *House of Minorities*, et c'est là un titre dont les médias m'ont attribué la paternité—et cela s'est pas produit dans de très nombreux cas lorsque j'étais député—mais c'est la raison qui explique le titre de l'ouvrage.

Il y est question des gouvernements minoritaires, surtout des deux gouvernements minoritaires de M. Diefenbaker et des trois gouvernements minoritaires, essentiellement de ceux de M. Pearson et enfin de celui de M. Trudeau.

Ces ouvrages reposent sur l'hypothèse que les années les plus productives des quatre ou cinq dernières décennies du Parlement ont probablement été celles des gouvernements minoritaires. En fait, si nous jetons un regard sur quelques-unes des principales réalisations dont nous bénéficions aujourd'hui, notamment l'assurance-maladie, l'assurance-chômage et le drapeau, nous nous rendons compte qu'elles sont toutes issues de gouvernements minoritaires.

Si l'on se penche quelque peu sur le dernier chapitre et que l'on examine ce qui s'est passé au cours de ces années, sans tenir compte des événements politiques qui se sont produits depuis lors, et dont je ne voulais d'ailleurs pas traiter, peut-être pourrions-nous en tirer quelques renseignements pertinents. C'est pourquoi je vous ai fait distribuer ces ouvrages aujourd'hui.

Je considère l'occasion qui m'est offerte non seulement comme un privilège, mais aussi comme une responsabilité, car je considère que votre comité a un rôle très important à jouer dans tout ce qui arrivera à la Constitution au cours des années à venir. Je vous expliquerai pourquoi dans quelques minutes.

Un simple coup d'oeil sur la situation mondiale, qui se répercute évidemment à l'intérieur de notre pays, nous montre bien que nous vivons dans un monde qui traverse une crise grave: extrême pauvreté, augmentation des dettes nationales, effondrement des systèmes écologiques et désintégration des structures sociales. Cette crise ne résulte simplement pas de mesures économiques, politiques et sociales mal adaptées. Nous devons faire face à une nouvelle réalité historique: le passage de la société humaine au-delà des limites naturelles de l'exploitation sociale, de l'opportunisme politique et de l'exploitation de l'environnement.

Je demeure toutefois convaincu que le Canada est un pays beaucoup plus grand que la somme de ses parties, qu'il s'agisse des différentes divisions ou régions géographiques qui constituent le pays ou des diverses conséquences historiques, sociales ou politiques qui se manifestent de nos jours.

Très brièvement, je vous dirai que mon héritage familial n'est pas issu de l'une des deux nations fondatrices du Canada, car mon père et mon grand-père sont venus de Norvège. Ils sont arrivés au Canada au début du siècle. L'objectif de mon grand-père ne résultait pas des guerres et de la colère. Il s'agissait plutôt d'un défi et d'une nouvelle occasion qui s'offrait à sa future famille. Il n'a pas vécu assez longtemps pour voir ce dont nous profitons aujourd'hui, mais son objectif et sa détermination étaient bien là.



*[Text]*

I mention this only because I think it is important to recognize that in the make-up of Canada today, the two founding nations, while they were very much part of the original BNA Act and the coming together of a nation, are only a minority in this country as compared to those people who migrated here.

This morning in previous presentations by my colleague from the University of British Columbia, he referred to these people as "English". We are not English, even though our main language may be English for many—not all—because many of them came to Quebec too.

Interestingly enough, I am an immigrant in my own right because my father had to go to the United States to go on to school, because in the years before Alberta became a province there was not a place for him to go on to school. I was born there and interestingly enough, thinking I was a Canadian by birth because my father was, I found out during the war that I was not and I had to become a Canadian citizen in a hurry because I was being sent on a special assignment, militarily speaking. So I became a Canadian citizen by Order in Council, and it happened in 24 hours.

It is interesting, but I represent the largest majority of our ethnic background, if I might describe all of those who have come to Canada in my century or earlier as immigrants who regard Canada as Canada. The honourable gentleman who came from the Presbyterian Church said that these people came to Canada because it was a Canada. That is why my father, my grandfather came. It is on those that I would like to put special emphasis today.

• 1340

I have a respect for our heritage. I respect it tremendously, that which comes from the British sense of fairness, justice, their common law and their democratic institutions. But I have a warmth of friendship also for those who came from Quebec. I have a great-great grandmother who was a French countess from Normandy, and we are proud to include that line in our heritage.

I have other reasons for being proud of being Canadian. I came to know my Canada from outside as well as inside. In fact of all my adult years, I have spent one-third of my time or more outside Canada in foreign service, not with External Affairs, but sometimes acting for External Affairs.

Interestingly enough, one of my assignments was to help draft a constitution for the country of Ethiopia. I did not have that much experience, so I sent a cablegram to the Under-Secretary of State, the deputy minister, we might call him, Lester B. Pearson, and asked him to send me immediately by direct air express a copy of the BNA Act. The BNA Act became my guide for helping to contribute to what was a monarchical form of democratic constitution. It was interesting, but it did not work out that way.

*[Translation]*

Si je parle de tout cela, c'est qu'il me semble important de reconnaître dans le Canada d'aujourd'hui que les deux nations fondatrices, bien qu'ayant joué un rôle très important dans l'Acte original de l'ANB et dans la formation d'un pays, ne constituent qu'une minorité à l'intérieur de ce pays, par comparaison avec les gens qui ont immigré ici.

Au cours d'un exposé présenté durant la matinée par mon collègue de l'Université de Colombie-Britannique, il a dit que ces gens étaient des «Anglais». Nous ne sommes pas anglais, bien que notre langue principale puisse souvent être l'anglais—mais pas toujours—car bon nombre d'entre eux sont également venus s'installer au Québec.

Chose intéressante, je suis moi-même immigrant, car mon père a dû fréquenter l'école aux États-Unis étant donné que, avant que l'Alberta devienne une province, il n'y avait chez lui aucun endroit où aller à l'école. Je suis donc né à l'étranger et, chose intéressante, je croyais être Canadien de naissance parce que mon père était Canadien. J'ai découvert durant la guerre que je ne l'étais pas et il m'a fallu de toute urgence devenir citoyen canadien au moment où j'ai reçu une mission militaire spéciale. C'est donc par décret en conseil que je suis devenu citoyen canadien, et cela s'est fait en 24 heures.

C'est bien intéressant, mais je représente la vaste majorité des gens d'origine étrangère, si je peux qualifier tous ceux qui sont venus au Canada au cours de ce siècle ou auparavant comme des immigrants qui considèrent le Canada comme le Canada. Le monsieur qui représentait l'Église presbytérienne nous a affirmé qu'ils étaient venus au Canada parce que c'était le Canada. Voilà pourquoi mon père y est venu, tout comme mon grand-père. C'est sur ces aspects que j'aimerais mettre un accent tout spécial aujourd'hui.

Je respecte notre héritage. Je le respecte énormément, celui qui est issu du sentiment d'équité et de justice des Britanniques et qui se retrouve dans leur common law et leurs institutions démocratiques. Mais je ressens aussi beaucoup de chaleur et d'amitié à l'égard de ceux qui sont venus du Québec. J'ai une grand-grand-grand-mère qui était en France comtesse de Normandie, et nous sommes fiers de la compter au nombre de nos ancêtres.

C'est également à d'autres titres que je suis fier d'être citoyen canadien. J'en suis venu à connaître mon Canada de l'extérieur aussi bien que de l'intérieur. En fait, de toutes mes années d'adulte, j'ai passé au moins un tiers de mon temps à l'extérieur du Canada, en service à l'étranger. Je n'appartenais pas au ministère des Affaires extérieures, mais je travaillais parfois pour ce ministère.

Chose intéressante, j'ai déjà aidé à élaborer la constitution de l'Éthiopie. Je n'avais pas beaucoup d'expérience, et j'ai donc expédié un télégramme au sous-secrétaire d'État, au sous-ministre, pourrait-on dire, Lester B. Pearson, pour lui demander de m'expédier immédiatement un exemplaire de l'Acte de l'ANB par messagerie aérienne. L'Acte de l'ANB m'a ainsi aidé à contribuer à ce qui était une forme monarchique d'une constitution démocratique. C'était fort intéressant, mais les choses n'ont pas fonctionné de cette façon.



[Texte]

During those years after the war, my colleague in education was a man who came from Laval University. Some of you may know him—his name was Lucien Matte. He went on to become head of the university and I went on to become Associate Director General of Education. We learned from each other that we were both Canadians.

I remember that when I came back to Canada for the first time after having been out of the country for I think five years, including war service, I landed in Dorval. The first thing I did was go down those steps, because there was no ramp in those days, and kissed mother earth. It did not make any difference whether it was Montreal or Calgary because this was my country.

During the seven years following World War II, as an adviser to the Government of Ethiopia, I had something to do with the formation of a constitutional form of government patterned in a federal way somewhat after us in Canada. Instead of a prime minister who held all the control, it was a monarch, and he performed the same functions in many ways. He appointed the senate; he initiated all legislation; he made the governing group responsible to him.

Some of the young people in the country were not satisfied with that form of government. Many of them were young military men; that was the best organized body in the country at that time. They decided it was not for them, so they took over the government. They eliminated the monarch and they eliminated the constitution. I was back there for four months last year, and all that remained were the parliament buildings that we once designed. That constitution did not fit.

I would say to you that the recent Meech Lake fiasco, rejected in process as well as in content, further weakened the confidence of public opinion in politics in Canada, without regard to the rights of the aboriginal minorities. Giving the constitutional right of veto to a single province did much to weaken the sense of loyalty and understanding of what Canada really represented.

It is interesting that the Angus Reid-Southam poll conducted last month in Canada regarding the Meech Lake accord showed that 60% of the people were opposed to Meech Lake. Even without Quebec it was a little bit higher than that.

From a strictly democratic viewpoint, what could be more fair than the Trudeau constitutional amendment formula, designed right here in Victoria and later agreed to by all 10 premiers in Vancouver, and known as the Victoria accord. When 7 out of the 10 provinces and at least 50% of the population are responsible, to me that is a democratic formula. I plead with my dear friends from Quebec to understand that if we are going to have a nation, that is not the wrong approach to a constitutional amendment.

[Traduction]

Au cours des années qui ont suivi la guerre, mon collègue enseignant était un homme venu de l'université Laval. Certains d'entre vous le connaissent peut-être—il s'appelle Lucien Matte. Il est devenu recteur de l'université et moi, directeur général adjoint de l'enseignement. Nous avons découvert que nous étions tous deux Canadiens.

Je me rappelle avoir atterri à Dorval au moment de mon retour au Canada pour la première fois après avoir été éloigné du pays pendant cinq ans, je crois, y compris ma participation à la guerre. J'ai tout d'abord descendu les marches, car il n'y avait pas de rampe à l'époque, puis j'ai embrassé la terre canadienne. Qu'il s'agisse de Montréal ou de Calgary, ça n'avait aucune importance, car c'était mon pays.

Au cours des sept années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale, j'avais, à titre de conseiller auprès du gouvernement d'Éthiopie, un rôle à jouer dans l'établissement d'une forme constitutionnelle de gouvernement modelée selon un principe fédéral ressemblant quelque peu à celui du Canada. Plutôt qu'un premier ministre détenant tous les pouvoirs, il y avait un monarque, qui jouait le même rôle à de nombreux égards. Il nommait le Sénat; il présentait toutes les lois, tout le groupe des gouvernants relevaient de lui.

Certains des jeunes du pays n'étaient pas satisfaits de cette forme de gouvernement. Bon nombre d'entre eux étaient de jeunes militaires; il s'agissait alors du corps le mieux organisé au pays. Ils ont décidé que cela ne leur convenait pas et ont renversé le gouvernement. Ils ont éliminé le monarque et supprimé la constitution. J'ai passé quatre mois là-bas l'an dernier, et seuls demeuraient les édifices parlementaires que nous avions un jour conçus. La constitution ne faisait pas leur affaire.

Je dirais que le récent fiasco du lac Meech, marqué par un rejet de la procédure autant que du contenu, a diminué encore plus la confiance du grand public à l'égard de la politique canadienne, abstraction faite des droits des minorités autochtones. Accorder un droit de veto constitutionnel à une seule province a fait beaucoup pour réduire le sentiment de loyauté et de compréhension de ce que le Canada représente véritablement.

Il est intéressant de noter que le sondage Angus Reid-Southam effectué le mois dernier au Canada à propos de l'Accord du lac Meech a montré que 60 p. 100 des gens étaient opposés à cet accord. Si l'on ne tient pas compte du Québec, ce pourcentage est encore un peu plus élevé.

D'un point de vue strictement démocratique, que pourrait-il y avoir de plus équitable que la formule d'amendement constitutionnelle de Trudeau, conçue justement ici à Victoria, adoptée plus tard par l'ensemble des dix premiers ministres à Vancouver et connue sous le nom d'accord de Victoria. Lorsque sept des dix provinces et au moins 50 p. 100 de la population doivent donner leur accord, nous avons là à mon avis une formule démocratique. Je demande instamment à mes chers amis du Québec de comprendre que si nous voulons un pays, ce n'est pas là une mauvaise façon d'aborder le mode d'amendement constitutionnel.



[Text]

[Translation]

• 1345

I would only add one thing to that. In order to restore the confidence of the Canadian people in their political process, before the final passage of any amendment to the Constitution there must be a national referendum on those constitutional changes. While the repatriated BNA Act is now enshrined in the Constitution of Canada, there are lessons to be learned from the process.

In summary, after the 1864 conference in Charlottetown, Prince Edward Island, where they agreed to agree, and the 1864 conference which followed in Quebec, they did not just end with a few weeks of hearings among the Fathers of Confederation. It went on for the rest of 1864, 1865 and 1866. They met in committees, came back their own parliamentary responsibilities and ultimately sent it to Britain to become the BNA Act. I think there is a lesson there for this committee.

I would like to think of this committee as being the heart and core of what has to be done constitutionally. Once you come up with a recommendation, it goes back to Parliament, it goes to the people and then it becomes legislation. I think there is a tremendous need for a continual study. Our time is short. It is not three years, it is much less than that.

There will be a referendum in Quebec within 18 to 24 months. We need to do something urgently to hold on to the spirit of unity that I think is still in Canada. With a Quebec referendum promised for 1992, perhaps your committee should sit more or less continuously, along with Parliament, until you come up with the constitutional reforms that are important.

As well, several other considerations are important. I look back to the days of the "agreement to agree". I think of George Brown, a Whig and a Liberal way back, and editor of *The Globe*. He gave up all his political allegiances to work with John A. Macdonald and George Étienne Cartier to draft the BNA Act. There is an example there.

You must remember that this occurred during the years of the Civil War. While they copied the American system of federal government, they were afraid to give to the provinces the final authority for legislation. They purposely made a strong federal government, which today is at the core of much of our political confusion. They reversed the U.S. pattern of giving the states the residual powers of government. They reinforced the power of a strong central government by giving Ottawa all the powers not specifically given to the provinces. You can check John A. Macdonald's memoirs if you want the authority for that.

J'aimerais simplement ajouter une chose. Afin de rétablir la confiance des Canadiens à l'égard du processus politique, il doit y avoir, avant l'adoption finale d'un quelconque amendement à la Constitution, un référendum national sur les modifications constitutionnelles en cause. Bien que l'Acte de l'ANB rapatrié soit maintenant encaissé dans la Constitution du Canada, il reste encore des leçons à tirer de tout cela.

En bref, après la conférence de 1864 à Charlottetown, dans l'Île-du-Prince-Édouard, où l'on a accepté de s'entendre, et la conférence de 1864 qui a eu lieu par la suite au Québec, on ne s'est pas contenté simplement de quelques semaines d'audience entre les Pères de la Confédération. Les choses se sont poursuivies pendant le reste de 1864, en 1865 et en 1866. Ils se sont réunis en comité, sont ensuite revenus devant leur propre Parlement et ont finalement envoyé en Grande-Bretagne ce qui devait devenir l'Acte de l'ANB. Je crois que le comité qui siège aujourd'hui doit tirer une leçon de tout cela.

J'aimerais considérer ce comité comme le cœur et le centre de ce qui doit se passer sur le plan constitutionnel. Une fois qu'une recommandation est faite, elle est soumise au Parlement, elle est présentée à la population et elle devient une loi. Je crois qu'il existe un besoin immense d'examen permanent. Notre échéance est rapprochée. On ne parle pas de trois ans, mais de beaucoup moins que cela.

Il y aura un référendum au Québec dans 18 à 24 mois. Nous devons de toute urgence faire quelque chose pour nous raccrocher à l'esprit d'unité qui, je crois, existe toujours au Canada. Un référendum étant prévu au Québec pour 1992, il faudrait peut-être que votre comité siège de façon plus ou moins permanente, avec le Parlement, tant que n'auront pas été apportées les réformes constitutionnelles qui sont si importantes.

Mais on ne doit pas négliger plusieurs autres aspects. Je me rappelle l'époque où l'on parlait «d'accepter de s'entendre». Je pense à George Brown, un whig et un libéral d'il y a longtemps, et rédacteur en chef de *The Globe*. Il a fait abstraction de toutes ses allégeances politiques pour travailler avec John A. Macdonald et George-Étienne Cartier afin d'élaborer l'Acte de l'ANB. C'est là un exemple à suivre.

On ne doit pas oublier que ça s'est produit au cours des années de la Guerre civile. Bien que l'on ait copié le système américain de gouvernement fédéral, on n'a pas osé donner aux provinces les pouvoirs législatifs ultimes. On a préféré établir un gouvernement fédéral fort, qui se retrouve aujourd'hui au centre d'une bonne partie de notre confusion politique. On a inversé le modèle américain qui consiste à donner aux États les pouvoirs gouvernementaux non attribués. On a renforcé les pouvoirs d'un gouvernement central fort en donnant à Ottawa tous les pouvoirs qui n'étaient pas précisément accordés aux provinces. On peut toujours réexaminer les mémoires de John A. Macdonald si l'on est intéressé par de tels pouvoirs.



[Texte]

The pattern of democratic government was to be parliamentary rather than congressional. With the Queen's representative, the Governor General, resident in Canada, the office of the senior executive officers was not even mentioned. There is no mention in the BNA Act of a Prime Minister. The Privy Council is there. It is a very interesting thought. They gave Quebec—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Professor Thompson, the period of questioning will be very short if you. . . I would ask you to summarize in order to give each party a few minutes to ask you questions.

**Prof. Thompson:** I will attempt to do that.

I just mentioned that five basic things were given to Quebec. They were enshrined in the Constitution, and they must stay there. One was that the government of the province of Quebec was strictly responsible for the administration of the internal affairs of the province. Quebec was guaranteed the right of the French language. Quebec laws were to be according to the Napoleonic code of laws. The Parliament of Canada was to be bilingual. The money of Canada was to be bilingual.

Those are basic and fundamental. They made Quebec a distinct society, and it has been that. I certainly do not deny that or begrudge them that they have it. We should maintain that, but we have to work together to move beyond that.

• 1350

One of the books that has given me the most help is Toffler's book *The Third Wave*. He wrote the book *Future Shock*; let me just briefly summarize it.

The first wave was agriculture, when we were interested in food and shelter and something to wear. Next was the industrial revolution. That brought us civilization, which brings us to where we are today with the great consumer benefits we have, the technical situation and the lifestyle we have.

His thesis was that the third wave had to be one of decentralization:

There is a powerful tide surging across much of the world today, creating a new, often bizarre environment in which to work, play, marry, raise children or retire.

In this bewildering context, businessmen swim through the highly erratic economic system, politicians see their ratings bob wildly up and down, while universities and hospitals and other institutions battle against deflation in crying for more money, which the province says it does not have.

Toffler wrote:

If the decentralization of policy and authority in administration does not take place quickly, the future of western civilization will inevitably lead to disintegration.

[Traduction]

Le gouvernement démocratique devait être parlementaire plutôt que congressiste. Le représentant de sa Majesté, le gouverneur général, devant résider au Canada, on ne faisait même pas mention des principaux dirigeants du pays. Il n'est pas du tout question d'un premier ministre dans l'Acte de ANB. On y parle toutefois du Conseil privé. Cela est très intéressant. On accordait au Québec. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Professeur Thompson, la période de questions sera très courte si. . . Je vous demanderais de résumer vos propos pour que chaque parti puisse vous poser des questions durant quelques minutes.

**M. Thompson:** Je vais essayer.

Je viens de mentionner que le Québec a essentiellement reçu cinq choses. Elles ont été enchassées dans la Constitution, et elles doivent y rester. Tout d'abord, le gouvernement de la province de Québec était strictement responsable de l'administration des affaires internes de la province. Le Québec recevait la garantie de pouvoir maintenir la langue française. Les lois du Québec seraient conformes au code Napoléon. Le Parlement du Canada devait être bilingue. Les billets de banque du Canada devaient également être bilingues.

Ce sont là des choses fondamentales. Elles faisaient du Québec une société distincte, et c'est bel et bien ce qui s'est produit. Je n'ai certes pas l'intention de nier cela, ni de l'envier. Il nous faut maintenir cet état de fait, mais travailler également ensemble afin d'aller au-delà.

Un des volumes qui m'a le plus inspiré est l'ouvrage de Toffler intitulé *La Troisième Vague*. Il a également écrit *Le Choc du futur*; j'aimerais en donner un bref résumé.

La première vague était celle de l'agriculture, pendant laquelle on recherchait avant tout nourriture, abri et vêtements. Vint ensuite la révolution industrielle. Elle nous apporta la civilisation que nous connaissons de nos jours, les immenses avantages dont nous bénéficions du point de vue de la consommation, la situation technique dans laquelle nous nous trouvons et le style de vie que nous avons adopté.

Selon cet auteur, la troisième vague devait être la décentralisation:

Une vague puissante déferle aujourd'hui sur une bonne part du monde et crée un environnement nouveau, souvent bizarre, dans lequel on va travailler, jouer, se marier, élever des enfants ou prendre sa retraite.

Dans ce contexte déroutant, les hommes d'affaires font ce qu'ils peuvent avec un système économique extrêmement aléatoire, les hommes politiques voient leur cote de popularité faire de violents soubresauts vers le haut et le bas, tandis que les universités, les hôpitaux et d'autres institutions luttent contre la déflation en demandant plus d'argent, que les provinces disent ne pas avoir.

Toffler écrit:

Si les politiques et les pouvoirs administratifs ne se décentralisent pas rapidement, l'avenir de la civilisation occidentale mènera inévitablement à la désintégration.



*[Text]*

Look at what is happening in Russia. Look at what is happening to Exxon and GMC, bigger than 95% of all the nations in the world as far as annual budgets are concerned. They have to and are decentralizing.

One of the other things I would like to mention to you is that of our last five Prime Ministers, all were loyal Canadians. I loved Louis St-Laurent, when I used to come home occasionally from overseas. Certainly Lester B. Pearson was a loyal Canadian. Certainly John Diefenbaker was. Certainly Pierre Elliot Trudeau was. If these men, our leaders, believed in Canada as a nation, what has gone wrong that we have not followed that leadership?

This comes to what, Mr. Chairman, I apologize to you for. I want to mention to you the crux of what I would like to suggest. Without parliamentary reform, any social or political arrangement we bring about in Canada is not going to succeed.

Our Parliament is a carry-over from colonial days—and excuse me. It is a situation where the members of the opposition can only exist as they can best argue and attempt to block as far as government is concerned.

You are Members of Parliament. As far as the government is concerned, your biggest job is to maintain the Cabinet and the Prime Minister in power. Excuse me for saying that, but only two pieces of legislation were ever passed by an individual member. One was to change Trans-Canada Airlines to Air Canada, and the other was to change Dominion Day to Canada Day. That is the authority, as far as legislation is concerned, of Members of Parliament. This has to change.

I am going to summarize this very, very quickly. It is the crux of what I would like to say. I have travelled much in the world. I know the situation in Germany. I think it is one of the best forms of federal government in existence. I know the situation in the United States, as I lecture there frequently. But the model I would like to propose to you, most close to ours, is not the United States, not France, but Australia.

Australia has moved way ahead of us as far as modernizing their parliamentary system. I think it is important to us.

I am going to sum up only the main thing here, that there must be a fixed term of Parliament—three years, as an example—with the only exception being that if the government in power should fail to pass the annual budget it may require an election procedure.

This gives freedom to the Members of Parliament. If they can get sufficient support amongst themselves, they can promote legislation. It eliminates the heavy, heavy hand of caucus.

You talk about a free vote. I would say to you that free votes in the House of Commons are very, very rare. In the last one that took place, the Prime Minister said that the members of his Cabinet, and there are 30—some in number, did not have that free vote. It did not become a free vote as a result. So there are many things that come out of that.

*[Translation]*

Voyons ce qui se passe en Russie. Examinons ce qui arrive à Exxon et à GMC, dont le budget annuel est supérieur à celui de 95 p. 100 des pays. Elles doivent se décentraliser, et elles le font.

J'aimerais également mentionner que nos cinq derniers premiers ministres étaient tous de loyaux Canadiens. J'aimais bien Louis Saint-Laurent, lorsqu'il m'arrivait de revenir occasionnellement au pays. Il est certain que Lester B. Pearson était un Canadien loyal. Tout comme John Diefenbaker. Pierre Elliot Trudeau l'était aussi. Si ces hommes, non chefs, ont cru au pays qu'est le Canada, que s'est-il donc passé pour que nous n'ayons pas suivi leur exemple?

J'en viens donc, monsieur le président—et je m'en excuse—à ce qui me semble être le coeur de la question. Sans réforme parlementaire, toute entente sociale ou politique à laquelle nous arriverions au Canada se révélerait un échec.

Notre Parlement—veuillez m'excuser—est une réplique de l'époque coloniale. C'est un lieu où l'opposition ne peut exister que dans la mesure où elle conteste et tente de bloquer ce que veut faire le gouvernement.

Vous êtes députés. Du point de vue du gouvernement, votre tâche la plus importante est de maintenir le conseil des ministres et le premier ministre au pouvoir. Je regrette de le mentionner, mais seulement deux projets de loi présentés par un simple député ont pu être adoptés. L'un avait pour objet de créer Air Canada à partir des Lignes aériennes transcanadiennes, et l'autre remplaçait la Fête du Dominion par la Fête du Canada. Voilà, du point de vue législatif, quels sont les pouvoirs des députés. La situation doit changer.

Je serai maintenant très, très bref. C'est le coeur de ce que je voulais dire. J'ai parcouru une bonne partie du monde. Je connais la situation de l'Allemagne. Je crois qu'il s'agit là de l'une des meilleures formes de gouvernement fédéral. Je connais la situation des États-Unis, car j'y fais souvent des conférences. Mais le modèle que j'aimerais vous proposer, le modèle qui est le plus près de nous, n'est pas celui des États-Unis, ni celui de la France, mais plutôt celui de l'Australie.

L'Australie nous a largement dépassé pour ce qui est de la modernisation de son système parlementaire. Il me semble que cela est important pour nous.

Je ne vais maintenant résumer que l'essentiel. Le Parlement doit disposer d'un mandat de durée fixe—trois ans par exemple—la seule exception à cette règle étant celle d'un gouvernement au pouvoir qui ne peut faire adopter son budget annuel et qui doit donc déclencher des élections.

Les députés jouissent ainsi d'une grande liberté. Il leur est possible de faire adopter des lois après avoir recueilli un appui suffisant au sein de leur groupe. Cela élimine le poids très, très lourd du caucus.

Vous parlez d'un vote libre. Je dirais que les votes libres sont très, très rares à la Chambre des communes. La dernière fois que cela s'est produit, le premier ministre a indiqué que les membres de son Cabinet, et ils sont au nombre de 30 environ, n'avaient pas ce droit de vote libre. Il ne s'agissait donc plus d'un vote libre. Bon nombre de conséquences découlent de cet état de fait.



[Texte]

The Senate was intended to be the voice of the provinces. It must be equal for every province, perhaps six from each province. They must be elected. It is not good enough today to have the Prime Minister appoint them.

I apologize to my friend at the far end of the table, but for the Prime Minister to use an outdated, unknown, unused piece of legislation to create eight new senators in order to win a majority is flying in the face of democratic logic and certainly has done much to weaken the role of the Senate in the minds of the Canadian people. I would say to you, however, that they should be elected for six years, with half of them being elected each year.

• 1355

The Privy Council—you know, the Privy Council is the Queen's Council. I do not know what role there is for the Privy Council. I would suggest to you that the only legitimate role is maybe they recommend who shall be Governor General and who should be the Lieutenant Governor, because it is something that belongs.

The Governor General's office should be appointed by that Privy Council. It should not be the prerogative of a Prime Minister in power.

I go on to committees. We must strengthen the parliamentary committees. Parliamentary committees are a tremendous role in a democracy, whether it is the United States or France or Australia or whatever you want to look at.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I wonder if you cannot focus on the formula of amendment.

**Prof. Thompson:** The formula of amendment; I believe that what we have now is suitable where there are seven of ten provinces and at least 50% plus... Maybe it should be two-thirds—it is a good thing it came up today—for any referendum taken of the public.

My friends in Quebec may object to that, but to use the Senate to consolidate the power of Quebec or Ontario without regard to the rest of the provinces is going to be destructive as far as the rest of Canada is concerned.

Mr. Chairman, I apologize to you. The few minor things I have included here are in the paper I presented. Thank you very much.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you. This will come up in the question period.

**M. Blackburn:** Professeur Thompson, je voudrais revenir à la formule d'amendement. Vous vous demandez s'il n'y a pas meilleure formule que celle présentée par M. Trudeau en faisant référence à la formule de Victoria qui propose qu'on exige le consentement de sept provinces comportant au moins 50 p. 100 de la population canadienne.

Vous savez que le Québec s'apprête à tenir un référendum en juin 1992 ou en octobre 1992. Ce référendum pourrait se faire sur la souveraineté du Québec ou sur un accord que le Canada pourrait proposer au Québec.

[Traduction]

Le Sénat devait être le porte-parole des provinces. Il doit comprendre un nombre de membres égal pour chacune des provinces, peut-être six sénateurs par province. Ils doivent être élus. Il ne suffit plus aujourd'hui que le premier ministre les nomme.

Je m'excuse auprès de mon ami qui se trouve au bout de la table, mais l'utilisation par le premier ministre d'une loi désuète, inconnue et inutilisée dans le but de nommer les huit nouveaux sénateurs pour gagner la majorité constitue une véritable atteinte à la logique démocratique et cela a certainement beaucoup fait pour diminuer le rôle du Sénat dans l'esprit de la population canadienne. Toutefois, je vous dirais qu'ils devraient être élus pour six ans, la moitié étant élue chaque année.

Comme vous le savez, le Conseil privé est le Conseil de la reine. Je ne sais pas quel serait le rôle du Conseil privé. Je vous suggérerais que le seul rôle légitime serait de faire des recommandations pour le poste de gouverneur général et celui de lieutenant-gouverneur.

Le bureau du gouverneur général devrait être nommé par ce Conseil privé. Cela ne devrait pas être la prerogative du premier ministre au pouvoir.

Je vais parler des comités maintenant. Nous devons renforcer les comités parlementaires. Les comités parlementaires jouent un très grand rôle dans la démocratie, que ce soit aux États-Unis, en France, en Australie ou n'importe où ailleurs.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Est-ce que vous pourriez vous concentrer sur la formule d'amendement.

**M. Thompson:** La formule d'amendement; je crois que la formule que nous avons maintenant, c'est-à-dire sept provinces sur dix avec au moins 50 p. 100 de la population, est appropriée. Peut-être que la majorité devrait être des deux tiers—c'est bien que nous en parlions aujourd'hui—pour tout référendum tenu auprès du public.

Mes amis au Québec s'y opposeront peut-être, mais l'utilisation du Sénat pour consolider le pouvoir du Québec ou de l'Ontario sans se soucier des autres provinces aura un effet destructeur sur le reste du Canada.

Monsieur le président, je vous demande pardon. Les questions mineures dont j'ai parlé sont dans le texte que je vous ai présenté. Merci beaucoup.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci. Nous en parlerons à la période des questions.

**Mr. Blackburn:** Professor Thompson, I would like to go back to the amending formula. You are wondering if there is not a better formula than that presented by Mr. Trudeau. You are referring to the Victoria formula that proposes the consent of 7 provinces with at least 50% of the Canadian population.

You know that Quebec is preparing to hold a referendum in June 1992 or October 1992. This referendum could be on Quebec sovereignty or on an accord that Canada would propose to Quebec.



## [Text]

Si on fait une nouvelle formule d'amendement à la Constitution, est-il préférable de prendre la formule de Victoria, qui veut qu'on accorde un droit de veto à quatre ou cinq régions au pays, ou de garder le principe de Victoria, soit sept provinces comportant 50 p. 100 de la population, mais en accordant un droit de veto uniquement au Québec pour ce qui le différencie comme société distincte à l'intérieur du Canada, c'est-à-dire sa langue, sa culture, le Code civil et d'autres points comme ceux-là? J'aimerais avoir votre opinion, s'il vous plaît.

**Prof. Thompson:** I did not mention a part of my comments here because of the time consumption. I appreciate what you are saying but I believe the key to government administration must be decentralization.

If I took the Allaire report and instead of putting in Quebec, put B.C. or Alberta in there—you know, it is not a very far-fetched report at all.

I believe that much of the administration responsibility that today is held by the federal government should be transferred to the provinces. I can see that many of the things in the Allaire report, as far as what they believe to be the prerogative of the provinces, are excellent—not all, but most of it is. I think if that were given to Quebec—and it also has to be given to every other province; at least the opportunity for it—I think the amending formula they are looking for, which is sovereignty association, would largely be satisfied.

I cannot see how we can ever have a Canada where one province, be it Quebec or be it Ontario, has the right of veto on any constitutional change. That is what bothered me about Meech Lake; it would put us in a straitjacket—to all constitutional amendments. Clearly, with the decentralization of the federal government, except for the very basic things that relate to Canada as a nation, giving that to the province of Quebec and doing so by constitutional amendment would be a tremendous help in the argument we have.

• 1400

I received a four-page letter the other day from a Quebec Member of Parliament, who is one of my closest friends. I am not going to mention his name because, as a gentleman who was not a politician in the rough-and-tumble sense of the word, he withdrew from politics.

He says in his letter that we must satisfy the people of Quebec—and he is one of them—so that they can have the right to govern their internal affairs. He said that without doing so, no amending formula, veto or otherwise, will bring about the sense of unity this country needs.

We could talk a long time on that, *mon cher ami*, but that is my brief answer to you.

**M. Blackburn:** Revenons à la formule de Victoria. La formule de Victoria accorde un droit de veto à quatre grandes régions. Si on applique cela, on peut retomber dans ce qu'on a connu avec Meech: une région pourrait mettre un accord en péril. Par contre, sans la formule Victoria, comment fera-t-on pour faire passer «7/50» sans aucun droit de veto, même pas au Québec? Comment le Québec pourrait-il accepter cela?

## [Translation]

If we develop a new constitutional amending formula, would it be preferable to use the Victoria formula that grants a veto to 4 or 5 regions in the country, or to keep the Victoria principle—that is, 7 provinces with 50% of the population—but include a veto only for Quebec in those areas that make it a distinct society within Canada: language, culture, the civil code and other such areas. I would like to hear your opinion, please.

**M. Thompson:** Il y a certains commentaires que je n'ai pas fait compte tenu du temps. J'apprécie ce que vous dites, mais je crois que la clé du succès pour l'administration gouvernementale, c'est la décentralisation.

Si je prenais le rapport Allaire et que je remplaçais le Québec par la Colombie-Britannique ou l'Alberta, vous savez, ce ne serait pas un rapport exagéré du tout.

Je crois qu'une grande part de la responsabilité administrative détenue par le gouvernement fédéral devrait être transférée aux provinces. Je crois que les propositions que fait le rapport Allaire, en ce qui a trait aux domaines qui devraient être la prérogative des provinces, sont excellentes—pas toutes, mais la plupart. Je crois que si on accordait cela au Québec—et aussi à toutes les autres provinces, du moins la possibilité de l'obtenir—je crois que la formule d'amendement qu'ils recherchent, la souveraineté-association, serait obtenue en grande partie.

Je ne vois pas comment nous pourrions avoir un Canada où seulement une province, qu'il s'agisse du Québec ou de l'Ontario, pourrait avoir un droit de veto sur tout changement constitutionnel. C'est ce qui m'inquiétait dans l'Accord du lac Meech; nous nous serions trouvés dans une impasse pour tous les amendements constitutionnels. Il est clair qu'avec la décentralisation du gouvernement fédéral, à l'exception des domaines de base qui ont trait au Canada comme nation, accorder cela à la province de Québec au moyen d'un amendement constitutionnel, faciliterait grandement notre tâche.

Récemment, j'ai reçu une lettre de quatre pages d'un député du Québec, un de mes meilleurs amis. Je ne dirai pas son nom parce que, n'étant pas un politicien des plus combattifs, il s'est retiré de la politique.

Il dit dans sa lettre que nous devons satisfaire le peuple du Québec—et il est québécois—pour qu'il puisse gérer ses affaires internes. Il a dit que, sans cela, ni une formule d'amendement, ni un veto, ni aucun autre moyen ne fera naître le sentiment d'unité dont ce pays a tant besoin.

Nous pourrions parler longtemps de cela, *my dear friend*, mais c'est là ma réponse.

**Mr. Blackburn:** Let us go back to the Victoria formula. The Victoria formula grants a right of veto to 4 major regions. If it is applied, we may see a repeat of Meech: One region could imperil the Accord. Conversely, without the Victoria formula, how will we get the "7/50" past without a right of veto, not even in Quebec? How could Quebec accept that?



[Texte]

**Prof. Thompson:** There are three rights of veto if they are combined. Do not say four. And they do not apply to one of those provinces. "They" is three as a group.

In the logic of democratic principles, on which I am sure you and I agree, how can we give the right of veto over Constitutional reform, which would include Senate reform, to one province without also giving it to the other provinces? I do not think it can be done. I believe we can satisfy the needs, fears, and qualms of the people of Quebec by doing something other than that. There are many things that need to be done. I would like to see this committee work on those and you are going to be in Quebec. But I do not think the amending formula with the right of veto is the real core answer to the question of national unity.

**Senator Carney:** Professor Thompson, I have only one issue to raise with you. But first, you are Professor Emeritus of Trinity Western University and I would be remiss if I did not, on behalf of my colleagues, express our sorrow to your institution for the recent loss of your students. This is an opportunity to pass on to you our deep regrets and our thoughts and prayers on this loss.

**Prof. Thompson:** I accept that, Senator Carney. I must say that I am no longer involved, but I am an ex-pilot myself and very much understand your very generous thoughts. Certainly that loss of life was tragic. Thank you very much for remembering them.

I must say, however, that the Supreme Court spoiled my position at Trinity because they said that one can no longer hold such a position if the person is over 65, so my association as a professor of political science is now that of a freelance lecturer, very often at the United States universities.

**Senator Carney:** At least it makes your presence here possible.

Secondly, I wanted to clarify your remarks about my Senate status. I wanted to point out to you that I was appointed as a replacement for the distinguished Senator Ray Perreault to fill a vacancy in the B.C. Senate allocation.

**Prof. Thompson:** I know that.

**Senator Carney:** My thoughts and heart are pure on this subject.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Prof. Thompson:** Thoughts and actions. Good.

**Senator Carney:** Third, I wanted to talk to you about your very comprehensive brief but, as our chairman has pointed out, we only have time to deal with the amending formula. I see that you are supporting the existing amending formula, as have others in British Columbia, but that you do want to change the process by introducing the element of referendum.

[Traduction]

**M. Thompson:** Il y a trois droits de veto si on les combine. Ne dites pas quatre. Et ils ne s'appliquent pas à une seule de ces provinces. Les trois constituent un groupe.

Selon les principes démocratiques, que nous approuvons tous les deux, comment pouvons-nous accorder un droit de veto sur la réforme constitutionnelle, ce qui comprend la réforme du Sénat, à une province sans l'accorder aux autres provinces? Je crois que c'est impossible. Selon moi, nous pouvons répondre aux besoins, aux craintes et aux inquiétudes du peuple du Québec par d'autres moyens. Il y a beaucoup de choses à faire. J'aimerais voir ce comité travailler là-dessus, et vous allez vous rendre au Québec. Mais je ne crois pas qu'une formule d'amendement avec un droit de veto est la vraie réponse à la question de l'unité nationale.

**Le sénateur Carney:** Professeur Thompson, j'ai seulement une question à soulever. Mais tout d'abord, vous êtes professeur émérite à la *Trinity Western University* et je manquerais à tous mes devoirs si je n'exprimais pas, au nom de tous mes collègues, la peine que nous avons ressentie pour votre institution à la suite du décès récent de vos étudiants. Je profite de l'occasion pour vous offrir nos sincères condoléances et nous joignons nos pensées et nos prières aux vôtres.

**M. Thompson:** Merci, sénateur Carney. Je dois vous dire que je n'y suis plus, mais j'ai été pilote moi-même et donc je comprends vos pensées généreuses. Évidemment, cette perte de vie a été tragique. Merci beaucoup d'avoir évoqué leur mémoire.

Je dois dire, par contre, que la Cour suprême a gâché mon poste à Trinity parce qu'elle a décidé que tout individu âgé de plus de 65 ans ne pouvait occuper un tel poste. Donc, mon lien actuel avec les sciences politiques est celui de conférencier pigiste, souvent dans les universités des États-Unis.

**Le sénateur Carney:** Au moins, c'est ce qui vous permet d'être ici.

Deuxièmement, je voulais vous donner une précision au sujet de ce que vous avez dit sur mon statut au Sénat. Je voulais vous faire remarquer que j'ai été nommée pour remplacer le distingué sénateur Ray Perreault et occuper aussi un poste qui revient à la Colombie-Britannique.

**M. Thompson:** Je suis au courant.

**Le sénateur Carney:** Mes pensées et mon cœur sont purs à ce sujet.

**Des voix:** Oh, oh.

**M. Thompson:** Les pensées et les actions. Bon.

**Le sénateur Carney:** Troisièmement, je voulais vous parler de votre mémoire exhaustif mais, comme notre président l'a indiqué, le temps nous oblige à parler seulement de la formule d'amendement. Je vois que vous appuyez la formule d'amendement existante, comme l'ont fait d'autres en Colombie-Britannique, mais que vous voulez changer le processus en introduisant l'élément référendaire.

• 1405

I will tell you my problem, which is still not resolved in dealing with this issue, is trying to find an acceptable national formula for this.

Cette question me pose un problème que je n'ai pas encore résolu. J'essaie de trouver une formule nationale acceptable.



[Text]

Today, Bud Smith, the minister responsible for the constitution in B.C., tabled with us a provincial bill which suggests that the government cannot introduce a motion or a resolution dealing with the amendment until it has first been subjected to a referendum in the province.

Now, I can see a situation emerging where you have a national referendum and you have provincial referenda and you have a mismatch of different questions being asked to Canadians at different times. No one has really addressed that because this is a part of the law of B.C. right now, this particular referendum, and in many ways the format goes against what we have been advised as a format for a national referendum.

Secondly, how do you deal with the fact that people have been terrifically fickle in our country since Confederation?

You will recall that Nova Scotia voted to go into Confederation and the next year, voted to go out. You will remember that the famous or infamous member for Victoria, Amor De Cosmos, who was in the colonial legislature in the 1860s—the predecessor of my distinguished colleague across the table, actually proposed a motion for B.C. to join Confederation. After we did, he stood up in the House of Commons and proposed a motion that we secede from Canada because the railway was not built.

Given the fact that we have these fickle approaches historically in Canada, and given the fact that we could have 11 plus the two territories' referenda all churning around at the same time, how do you think we should approach this issue?

**Prof. Thompson:** Listen, the bill you are talking about is not a law yet.

**Senator Carney:** It was passed on the third reading on March 19, 1991.

**Prof. Thompson:** It has not been promulgated. However, that is fine. That, to me, illustrates the point that the people of B.C. are not prepared to trust the federal government or the other provinces. I am not part of the province of B.C. nor in any way involved, so I am not going to try to explain it.

To hear what you have just said causes me to shudder a little bit. You have been an elected MP, you have been a Cabinet minister; how can we as politicians say that the people who elect us are all fickle? What justified our coming in if we cannot trust their fickleness as far as making a decision as far as we, as representatives, are concerned?

**Senator Carney:** It is the politicians who are being fickle.

[Translation]

Aujourd'hui, Bud Smith, ministre responsable de la Constitution en Colombie-Britannique, nous a fait part d'un projet de loi provincial, selon lequel le gouvernement ne peut pas présenter une motion ou une résolution traitant de la modification de la Constitution avant qu'elle ne soit soumise à un référendum dans la province.

Je vois déjà la situation: nous nous retrouverons avec un référendum national et un référendum provincial et les Canadiens seront tout mêlés par les différentes questions qu'on leur posera. Personne n'a encore abordé le problème parce que, actuellement cela fait partie de la loi en Colombie-Britannique, ce référendum particulier, et pour plusieurs raisons sa formule est contraire aux recommandations que nous avons reçues pour la formule d'un référendum national.

Deuxièmement, que faut-il en ce qui concerne la grande instabilité dont a fait preuve la population du pays depuis la Confédération?

Vous vous rappelez de la Nouvelle-Écosse qui a voté pour se joindre à la Confédération une année, puis qui a voté pour en sortir l'année suivante. Vous vous souvenez de Amor De Cosmos, député populaire ou impopulaire de Victoria, qui siégeait à l'assemblée législative coloniale dans les années 1860—le prédécesseur du distingué collègue qui me fait face—qui a proposé que la Colombie-Britannique se joigne à la Confédération. Une fois le fait accompli, il s'est levé en Chambre et a proposé que la Colombie-Britannique se sépare du Canada parce que le chemin de fer n'était pas construit.

Compte tenu du fait que l'inconstance de la population est prouvée dans l'histoire du Canada et du fait que nous aurions 13 référendums, y compris ceux des deux territoires, qui se dérouleraient en même temps, comment croyez-vous qu'il faut aborder cette question?

**M. Thompson:** Écoutez, le projet de loi dont vous parlez n'est pas encore une loi.

**Le sénateur Carney:** Il a été adopté en troisième lecture le 19 mars 1991.

**M. Thompson:** Il n'a pas été promulgué. C'est bien. À mon avis, cela démontre que la population de la Colombie-Britannique n'est pas prête à faire confiance au gouvernement fédéral ni aux autres provinces. Je ne suis ni de la province de la Colombie-Britannique ni mêlé à un projet quelconque, alors je ne me lancerai pas dans les explications.

Vos propos m'ont fait frissonner. Vous avez été élue députée, vous avez été ministre du Cabinet; comment pouvons-nous, en tant que politiciens, dire que les électeurs sont instables? Qu'est-ce qui justifie notre élection, si nous sommes incapables d'avoir confiance dans le jugement de nos électeurs au sujet des décisions que nous prenons à titre de représentants?

**Le sénateur Carney:** Ce sont les politiciens qui sont inconstants.



[Texte]

**Prof. Thompson:** I am saying to you that I trust the public opinion of Canada not in a poll conducted by a commercial organization but conducted by the Government of Canada more than I trust the politicians of Canada to come up with an answer that I think represents the public will. If you cannot involve the good will of the people of Canada in something like that... I do not see the process as difficult.

Mr. Trudeau had to go unilaterally to bring back the Constitution and establish our Constitution, and some of us stormed at him at the time, but now I am thankful that he did. And I believe that out of a committee such as yours, out of the Parliament that you recommend, out of proposed constitutional reform that goes as a referendum to the people of Canada, comes back into the House of Commons to ultimately become law, it is not a difficult thing.

I do not see it legally as being difficult even though maybe Parliament has to take a unilateral position sometimes on something—as the Supreme Court gave approval to Mr. Trudeau—that did not really affect the existing powers of any of the provinces.

I do not know all the answers, but I know it can be worked out and if you deny that right to Canadian people on the question of constitution, then you are not going to get their public support on it.

**Senator Carney:** May I make the point that history proves your optimism in the Canadian public is not well placed because—

**Prof. Thompson:** Oh, come; do not denigrate the House of Commons and Parliament to that extent.

**Senator Carney:** No, I am talking in terms of the historical evidence that we do change our minds a lot. But you have not answered the question about what do you do about the possibility of having ten provincial referenda and one national one all at the same time, with conflicting results.

• 1410

**Prof. Thompson:** I do not think that is going to happen. B.C. may have taken that move, and I think if it does happen elsewhere it is because people in the provincial governments are not satisfied, do not have the confidence in the federal government that they should have. But some things belong to the federal government—the Constitution does.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I do not think we will resolve that debate...

**Mr. Duhamel:** Professor Thompson, gentlemen, thank you for your very comprehensive brief and thank you as well for speaking on behalf of Canadians who are of ancestry other than aboriginal, French or English. I think it is something we tend to forget and it is good to be reminded.

When you first began your remarks I got the impression that you were going to be an advocate of minority government in order to get out of these particular difficulties, because you cited so many positive results.

[Traduction]

**M. Thompson:** Je suis en train de vous dire que j'ai plus confiance dans l'opinion du Canada exprimée non dans un sondage d'un organisme commercial mais dans un sondage du gouvernement du Canada que je n'ai confiance dans les politiciens du Canada pour ce qui est de trouver une réponse qui exprime la volonté de la population. Si nous ne pouvons pas compter sur la bonne volonté des Canadiens dans un événement comme celui-ci... Je ne considère pas que le processus est difficile.

M. Trudeau a ramené la Constitution et a établi notre Constitution en empruntant une voie unilatérale. Même si plusieurs d'entre nous ont fulminé contre lui à cette époque, je suis très heureux de son geste. Et je crois que ce qui sort d'un comité comme le vôtre, du Parlement que vous recommandez et de la réforme constitutionnelle soumise aux Canadiens dans le cadre d'un référendum revient à la Chambre des communes pour devenir loi. Ça n'est pourtant pas difficile.

Je ne vois non plus de difficulté du côté légal, même si le Parlement doit parfois adopter une position unilatérale sur un sujet—la Cour suprême a donné son approbation à M. Trudeau. Ces mesures n'ont eu aucune incidence réelle sur les pouvoirs existants des provinces.

Je ne connais pas toutes les réponses, mais je sais que nous pouvons arriver à une solution. Par contre, si vous refusez ce droit à la population canadienne sur la question constitutionnelle, vous n'obtiendrez pas l'appui du public.

**Le sénateur Carney:** Puis-je vous faire remarquer que l'histoire a démontré que l'optimisme dont vous faites preuve à propos de la population canadienne est mal fondé parce que...

**M. Thompson:** Voyons donc, il n'est pas nécessaire de dénigrer la Chambre des communes et le Parlement à ce point-là.

**Le sénateur Carney:** Non, je veux dire que l'histoire a prouvé que nous changions d'idée souvent. Mais vous n'avez pas répondu à ma question sur la possibilité d'avoir 10 référendums provinciaux et un référendum national en même temps, qui aboutiraient tous à des résultats contradictoires.

**M. Thompson:** Je ne crois pas que cela se produira. La Colombie-Britannique peut avoir agi ainsi, et je crois que si cela se reproduit ailleurs, c'est parce que les membres des gouvernements provinciaux ne sont pas satisfaits et qu'ils ne font pas confiance au gouvernement fédéral comme ils devraient le faire. Mais certaines choses relèvent du gouvernement fédéral, notamment la Constitution.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je ne crois pas que nous arriverons à nous entendre sur la question...

**M. Duhamel:** Professeur Thompson, messieurs, merci de votre exposé très complet et merci également d'avoir parlé au nom des Canadiens qui ne sont pas de descendance autochtone, française ou anglaise. C'est un facteur que nous avons tendance à oublier, et il fait bon de se le rappeler.

Au début de votre exposé, j'avais l'impression que vous alliez jouer le rôle de l'avocat d'un gouvernement minoritaire afin de vous tirer d'affaire parce que vous avez fait état de maints résultats positifs.



[Text]

If I follow your argumentation carefully, and if I have understood it, obviously you are suggesting that massive decentralization would go a long way toward responding to a number of needs that have been articulated out there. I am open to that, but clearly I am hearing Canadians say that significant decentralization might in fact put in jeopardy some of the national standards or national programs we have. They want some assurance that if they were to live in this province of British Columbia or go to another they can have access to medical care of a certain quality, likewise with education and a number of other programs. Could you please give me your observations with respect to that particular comment?

**Prof. Thompson:** Those standards are important. You will notice in my report that I think there has to be a standard of medicare if it is going to be across the country. There are many other standards. One is citizenship. I believe citizenship belongs to the federal government as such. But as far as immigration and some of these other things are concerned, I think the closer the government is to the people the better it would be, and the more we can decentralize the better off we would be. I would suggest that you read Alvin Toffler's *Third Wave*. It answers much of this.

I do not pretend to know all the details on the answers, but I think it can be worked out in agreement, and should be. Look at the deficit Canada faces today. We are over-governed as far as Canada is concerned. We have to decentralize if we want to develop Canada in a sense of unity.

I can see you politicians doing that. I can see the 10 premiers being in on that. But I believe what Quebec is demanding, B.C. would too, and so would some of the other provinces. Maybe there would be some that would want to delay it or would have more joint arrangements because financially they do not think they are able to do it, but I think it is absolutely essential if democracy is going to survive in Canada.

**Mr. Duhamel:** I understand that point. I am following it and I am really quite open to it. I guess the other side of the coin, though, is whether with that kind of massive decentralization the national level of government could possibly be weakened to the point that it is no longer adequate. In your conceptualization of the problem, do you feel there would still be sufficient powers for that level of government?

**Prof. Thompson:** Yes, I absolutely believe so. We cannot have external affairs divided up. There is external affairs, defence, national security, even the core of medicare. There is citizenship. I am not going to try to claim that I know all the answers, but I look at the Allaire report and if I put B.C. or put me in that place, I am agreeing with most of it as far as the division of powers is concerned.

[Translation]

Si j'ai bien compris en suivant votre raisonnement, il est évident que vous dites qu'une décentralisation massive pourrait répondre à plusieurs besoins qui ont été clairement énoncés ici. Je comprends ce concept, mais j'entends aussi des Canadiens dire qu'une décentralisation importante pourrait en fait compromettre certaines normes nationales ou certains programmes nationaux existants. S'ils décident de vivre en Colombie-Britannique ou de déménager dans une autre province, ils veulent être assurés d'avoir accès à des soins de santé, à un système d'éducation et à d'autres programmes de qualité. Pourriez-vous me faire part de vos observations sur ce commentaire particulier?

**M. Thompson:** Ces normes sont importantes. Vous remarquerez que dans mon rapport je précise qu'il faut avoir une norme relative au régime public d'assurance-maladie s'il doit s'appliquer à tout le pays. Il existe plusieurs autres normes. Une autre, c'est la citoyenneté. Je crois que la citoyenneté en tant que telle relève du gouvernement fédéral. Par contre, pour ce qui est de l'immigration et de certains autres aspects, je pense que plus le gouvernement est prêt des gens, mieux c'est, et plus nous pourrions décentraliser, plus le pays se portera bien. Je vous suggère de lire le livre d'Alvin Toffler, *La troisième vague*. Il répond à plusieurs de ces questions.

Je ne prétends pas connaître tous les détails des réponses, mais je crois qu'on peut arriver à établir des accords. Prenons simplement l'exemple du déficit du pays. Nous sommes surgouvernés en ce qui concerne le Canada. Nous devons nous décentraliser si nous voulons développer le pays avec un certain sentiment d'unité.

Je vous vois très bien, vous les politiciens, accomplir cette tâche et je vois très bien les dix premiers ministres faire de même. Mais je crois que les revendications du Québec pourraient devenir celles de la Colombie-Britannique et des autres provinces. Certains voudront peut-être retarder le processus ou encore conclure plus d'accords parce qu'ils ne se sentent pas assez solides financièrement, mais je crois que cette démarche est absolument essentielle à la survie de la démocratie au Canada.

**M. Duhamel:** Je comprends votre point. Je suis votre cheminement et je l'admets très bien. Je pense que l'autre côté de la médaille, c'est de savoir si ce genre de décentralisation massive affaiblira le niveau de gouvernement national au point de le rendre inadéquat. Dans votre vision du problème, pensez-vous qu'il y aura suffisamment de pouvoirs pour ce palier de gouvernement?

**M. Thompson:** Oui, absolument. Nous ne pouvons pas fractionner les affaires extérieures. Il y a les affaires extérieures, la défense, la sécurité nationale et le cœur du régime public d'assurance-maladie. Il y a la citoyenneté. Je ne prétends pas connaître toutes les réponses, mais si je prends le rapport Allaire et remplace le Québec par la Colombie-Britannique, j'appuie la majorité des résolutions en ce qui concerne la séparation des pouvoirs.



[Texte]

**Mr. Duhamel:** I thought I read into of your earlier comments that when you were working in other countries there was a tremendous feeling about Canada. People talked to you in very glowing terms about our country. I sensed, and perhaps I sensed incorrectly, that this changed a bit as a result of some of the difficulties we are experiencing. Have I misread you or have I misunderstood you?

**Prof. Thompson:** I am saying that I had to learn that there was a country of Canada, made up of Quebec and—as it was then—eight other provinces. I had to learn that this was a country. I used to go with Dr. Matte to diplomatic situations. We were always introduced together, and we looked at each other. He is from Laval in Quebec and I am from the boondocks in Alberta, but we are both Canadian, and that is the sense that I have never lost.

**Mr. Duhamel:** And do we still have that credibility?

• 1415

**Prof. Thompson:** I am standing before you today as a loyal Canadian, and I would suggest that 60% of our people whose ancestors or who themselves came to this country as I did, as a little boy, did so because of Canada. I am proud of my Canadian passport, and I have been in practically every country in the world. I have already been in Japan and Korea and Taiwan and Hong Kong this year, and it is my Canadian passport that I respect and am proud of.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, I have a question for an old friend and acquaintance, Dr. Robert Thompson. This is a good quality brief and presentation, in my view. I want to ask a question stemming from remarks that Dr. Thompson made regarding the amending formula.

As some of us recall, the Victoria formula was embraced by all of the provinces, including Mr. Bourassa who went to Quebec and changed his mind. That really began the disenchantment with Mr. Bourassa for Mr. Trudeau and vice versa.

You were saying, Mr. Thompson, that you still support the idea of the majority vote of 7 of the 10 provinces representing at least 50% of the nation's population. Are you taking into account sufficiently the very real concern felt by members of the Quebec community that their language and culture are endangered? Would you establish certain areas where it would be impossible for a majority of the Canadian provinces to remove some of those linguistic and cultural assurances that Quebecers believe that they must have?

**Prof. Thompson:** I want to answer that while the BNA Act and the definitions of the special nature of Quebec entering Confederation did not include the word "culture", they did include the word "language", and language is very closely related to culture. If you want to add "culture" to that, that is good.

**Senator Perrault:** In other words, you would support the idea of guaranteeing certain of those basic cultural and linguistic rights?

[Traduction]

**M. Duhamel:** Au début de votre exposé, je crois vous avoir entendu dire que les autres pays dans lesquels vous avez travaillé pensent beaucoup de bien du Canada. Les gens vous ont parlé de notre pays en termes très élogieux. J'ai senti, mais je me suis peut-être trompé, que la situation a un peu changé suite aux difficultés qui sévissent au pays. Vous ai-je mal interprété ou mal compris?

**M. Thompson:** Je dis que j'ai dû apprendre que le Canada était un pays, composé du Québec et—à l'époque—de huit autres provinces. J'ai dû apprendre qu'il s'agissait d'un pays. J'avais l'habitude d'assister aux événements diplomatiques avec M. Matte. On nous présentait toujours ensemble et nous avions beaucoup de respect l'un pour l'autre. Il vient de Laval, au Québec, et moi d'un bled en Alberta, mais nous sommes tous les deux Canadiens, et c'est un sentiment que je n'ai jamais perdu.

**M. Duhamel:** Avons-nous encore cette crédibilité?

**M. Thompson:** C'est un Canadien loyal que vous avez devant vous et j'oserais même dire que 60 p. 100 des gens dont les ancêtres, ou qui eux-mêmes comme moi, se sont installés ici, l'ont fait parce que c'était le Canada. Je suis fier de mon passeport canadien et j'ai, à toutes fins pratiques, visité tous les pays. Cette année, je suis allé au Japon, en Corée, à Taiwan et à Hong Kong et c'est mon passeport canadien que je respecte et dont je suis fier.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question à mon vieil ami, M. Robert Thompson. À mon avis, votre exposé était de très bonne qualité. Ma question porte sur les commentaires de M. Thompson sur la formule de modification.

Comme certains d'entre vous s'en souviennent, la formule de Victoria avait été acceptée par toutes les provinces, y compris M. Bourassa, qui une fois rendu à Québec a changé d'idée. Ce fut vraiment le début de la fin entre M. Bourassa et M. Trudeau.

Monsieur Thompson, vous avez dit appuyer l'idée d'un vote majoritaire de sept des dix provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population du pays. Tenez-vous suffisamment compte des craintes réelles des Québécois de voir disparaître leur langue et leur culture? Établiriez-vous certains secteurs où il serait impossible pour une majorité de provinces canadiennes de retirer aux québécois certaines des assurances qu'ils veulent avoir sur les plans linguistique et culturel?

**M. Thompson:** Même si l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et les définitions de la nature spéciale du Québec à son entrée dans la Confédération ne comprenaient pas le terme «culture», il comprenait toutefois le terme «langue», et la langue est étroitement liée à la culture. Si vous voulez ajouter «culture», je n'ai aucune objection.

**Le sénateur Perrault:** En d'autres termes, vous appuyez l'idée de garantir certains droits culturels et linguistiques fondamentaux?



[Text]

**Prof. Thompson:** That is right. But what I am concerned about is that we have just fringed on that. I very much believe that the aboriginal people have to have a say in the future of the country as well, as far as the Constitution is concerned. But I am concerned about the English-speaking minority in Quebec. I am concerned about the French or English minorities in New Brunswick.

You can come out to B.C., in a much lesser way. When I went to high school, I had to take two years of French to go on to university. Maybe I did not get to use it as I should have, but I have great respect for the French language. I must confess, I have three or four other languages that I also have respect for.

That is the founding responsibility that does not change, but this idea of just a two-nation concept of Canada is wrong. We are much more than that.

**Senator Perrault:** Yes, I agree with you. That is why I resent the reference to English Canada, as though anyone who is not a member of—

**Prof. Thompson:** I am English-speaking, but you know my mother tongue was not English.

**Mr. Blackburn:** J'aimerais avoir une précision, s'il vous plaît, parce que deux choses différentes ont été dites. Vous avez demandé s'il devait être inscrit que le Québec doit avoir une protection au niveau de sa langue et de sa culture quant à une nouvelle formule d'amendement.

**Le sénateur Perrault:** C'est cela.

**Mr. Blackburn:** Vous avez bien dit que cela devait être protégé.

**Mr. Thompson:** Oui.

**Mr. Blackburn:** Cela veut dire que le Québec devrait avoir un droit de veto pour sa langue, sa culture et ainsi de suite.

**Prof. Thompson:** No, we do not have to be the same in order to have confidence. We sign an agreement, a Constitution, and it is part of the Constitution.

**Senator Perrault:** In effect, that would mean if you gave certain cultural guarantees to Quebec, it would not be like the veto, I would think.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You remember that we had that debate the other day, the difference between the veto in the field of legislation and the constitutional guarantees, which are enshrined in the Constitution. I guess that what you mean is that it is a constitutional guarantee.

**Prof. Thompson:** It is guaranteed in our Constitution now, as far as language is concerned, as far as coded law is concerned; it is guaranteed there, and I am not against that. That is part of it.

**Senator Perrault:** You would be prepared to see that clarified, amplified and its meaning extended to cultural. . . ?

**Prof. Thompson:** Yes, but not to give a right of veto to one country, one province. I do not see how that can be given.

**Senator Perrault:** But this is the misunderstanding. I do not think the suggestion is that there be a right of veto over everything else that is proposed for the country, but we are talking about the cultural, linguistic area.

[Translation]

**Mr. Thompson:** C'est cela. Ce qui m'inquiète, c'est d'avoir simplement effleuré la question. Je crois fermement que les autochtones doivent avoir également leur mot à dire dans l'avenir du pays, en ce qui a trait à la Constitution. Mais je m'inquiète aussi du sort de la minorité de langue anglaise au Québec. Je m'inquiète des minorités de langue française ou de langue anglaise au Nouveau-Brunswick.

En Colombie-Britannique, le problème est moins évident. Lorsque j'allais à l'école secondaire, il fallait suivre un cours de français pendant deux ans avant d'être admis à l'université. Peut-être que je n'ai pas utilisé mon français comme j'aurais dû, mais j'ai beaucoup de respect pour cette langue. Je dois avouer avoir du respect pour trois ou quatre langues.

C'est une responsabilité fondamentale qui ne change pas, mais le concept de deux nations au sein du Canada est erroné. Le Canada est beaucoup plus que cela.

**Le sénateur Perrault:** Oui, je suis d'accord avec vous. C'est pourquoi toute référence à un Canada anglais me déplaît. Comme si tous les gens qui ne font pas partie. . .

**Mr. Thompson:** Je parle anglais, mais ma langue maternelle n'est pas l'anglais.

**Mr. Blackburn:** I would like to have a clarification because two different things have been said. You asked if it should be written that Quebec must have a guarantee protecting its language and culture, in terms of a new amending formula.

**Senator Perrault:** That is it.

**Mr. Blackburn:** You said that it must be protected.

**Prof. Thompson:** Yes.

**Mr. Blackburn:** This means that Quebec should have a veto for its language, for its culture, and so on.

**Mr. Thompson:** Non, nous pouvons nous faire confiance autrement. Nous signons une entente, une Constitution et cela fait partie de la Constitution.

**Le sénateur Perrault:** De fait, cela signifie que si vous offrez certaines garanties culturelles au Québec, il ne s'agit pas du droit de veto, je pense.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous avons débattu cette question l'autre jour, à savoir la différence entre le droit de veto dans le domaine législatif et les garanties constitutionnelles qui sont enchâssées dans la Constitution. Je crois que vous voulez dire qu'il s'agit d'une garantie constitutionnelle.

**Mr. Thompson:** Notre Constitution comporte une protection en ce qui concerne la langue, en ce qui concerne la loi codée; la Constitution offre ces protections et je ne suis pas contre. Cela en fait partie.

**Le sénateur Perrault:** Vous seriez prêt à voir le sens clarifié et amplifié pour englober la culture. . . ?

**Mr. Thompson:** Oui, mais je ne suis pas prêt à accorder un droit de veto à un pays ni à une province. Je suis contre ce principe.

**Le sénateur Perrault:** Mais c'est un malentendu. Je ne crois pas que l'on souhaite obtenir un droit de veto sur tout ce qui sera proposé au pays; nous parlons seulement de la langue et de la culture.



[Texte]

[Traduction]

• 1420

**Prof. Thompson:** I agree with that. Listen, we agree right now that Quebec has the right to use French in their managerial affairs and they should have the right to administer their own provincial affairs.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Professor Thompson, certain things may be protected in the Constitution by a constitutional guarantee, but even that may be amended. The question is whether it should be amended by unanimity, by regional veto, or by the rest.

**Senator Perrault:** That is the essence of it.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Suppose we have a formula of amendment that does not entrench the unanimity rule, as is the case in the United States and in many, many federations. Most do not have unanimity rules. The question by Mr. Blackburn is, in such a case would it be possible to get rid of the unanimity rule providing we give to Quebec a certain protection in the Civil Code, in the language and culture?

**Senator Perrault:** That is right. That is the question.

**Prof. Thompson:** Mr. Chairman, I agree with what you are saying—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You agree with that?

**Prof. Thompson:** —but we do not do it through the Constitution as a right of veto for everything that might come in the future. There are other ways to do it. It can be reworded and it can be reassured and—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Well, I am afraid there are not many ways to do this.

**Prof. Thompson:** I believe the province of B.C. has certain rights. I believe the aboriginal peoples have certain rights. But are you going to give them the right of constitutional veto on everything that is to happen in the future? I think there are other ways of doing it, but I certainly agree in principle.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We all agree that there are many possible forms of amending formulas. We all agree with that.

**Senator Perrault:** One other point I wanted to make is that I went down to Australia six weeks ago and met with the Australian senators to discuss their system of equal representation for state. I have brought back a great body of material which I will make available to you, Mr. Chairman, and also an offer from the Australian Senate to send expert witnesses if we would care to hear—

**Prof. Thompson:** Senator Perrault, I have lectured in Canberra and their own Parliament, and I—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Let me tell you right away, Senator Perrault, that one expert from Australia is going to come to Canada at the beginning of May. He said yes yesterday.

**M. Thompson:** Je suis d'accord. Écoutez, nous venons de convenir que le Québec a le droit d'utiliser le français dans ses activités de gestion et qu'il a le droit d'administrer ses propres affaires provinciales.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Professeur Thompson, certaines choses peuvent être protégées dans la Constitution par une garantie constitutionnelle, mais tout peut être modifié. La question de savoir si les modifications doivent se faire à l'unanimité avec un droit de veto régional, etc.

**Le sénateur Perrault:** C'est l'essence même de la chose.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Supposons que nous ayons une formule de modification qui n'enchâsse pas la règle de l'unanimité, comme c'est le cas aux États-Unis et dans maintes fédérations. La majorité d'entre elles n'ont pas la règle de l'unanimité. En pareil cas, la question de M. Blackburn revient à demander s'il est possible de se débarrasser de cette règle de l'unanimité, pourvu que nous donnions une certaine protection au Québec dans le Code civil et sur le plan de la langue et de la culture?

**Le sénateur Perrault:** C'est exact. C'est la question.

**M. Thompson:** Monsieur le président, je suis d'accord avec ce que vous dites. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous êtes d'accord?

**M. Thompson:** . . . mais nous ne le faisons pas dans le cadre de la Constitution sous la forme d'un droit de veto pour tout ce qui pourrait arriver dans l'avenir. Il y a d'autres façons de le faire. Il peut s'agir d'une reformulation, d'une réassurance et. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Eh bien, je suis désolé de vous apprendre qu'il n'y a pas beaucoup de façons de procéder.

**M. Thompson:** Je crois que la province de Colombie-Britannique a certains droits. Je crois que les populations autochtones ont certains droits. Mais allez-vous leur accorder un droit de veto sur tout ce qui peut se présenter à l'avenir? Je crois qu'il y a d'autres façons de procéder, mais je suis entièrement d'accord en principe.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous convenons tous que les formules de modification sont nombreuses. Nous sommes tous d'accord sur ce point.

**Le sénateur Perrault:** J'aimerais vous faire part d'un autre point. Je suis allé en Australie il y a six semaines et j'ai rencontré des sénateurs australiens avec qui j'ai discuté de leur système de représentation égale pour chaque État. J'ai rapporté beaucoup de documentation, que je mettrai à votre disposition, monsieur le président. Le Sénat d'Australie a également invité le Canada à envoyer des experts si nous voulions. . .

**M. Thompson:** Sénateur Perrault, j'ai donné des conférences à Canberra, au Parlement, et je. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'aimerais vous dire, sénateur Perrault, qu'un expert d'Australie viendra au Canada au début du mois de mai. Nous avons reçu sa confirmation hier.



[Text]

**Senator Perrault:** That is great. They now have 12 senators per state.

**Prof. Thompson:** That is correct.

**Senator Perrault:** The system is working well, as you know.

**Prof. Thompson:** Yes, and they are elected.

**Senator Perrault:** They have an undemocratic system of nominating those candidates, which would not be acceptable under the Canadian system. The party executive selects those senators who may be allowed to have the endorsement of various parties.

**Prof. Thompson:** I said it was a model, Senator, we do not need to follow all of those details.

**Senator Perrault:** If we are going to follow Australia, I think there must be modifications.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I think we are encroaching on others' time here. I am the first guilty one.

**Prof. Thompson:** There is one thing, Mr. Chairman, that I did not mention because of time. I would like to refer to it.

I would love to see a national capital district. We talked about that in my years. We could never get one square metre of land from the other side of the Ottawa River under that basis, so the National Capital Commission came in.

I believe it would help unity tremendously in Canada if our capital, like Canberra in Australia, like Washington, D.C., had a national capital district, that the seat of the national government had in its own right.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It will be on the record and brought to the attention of the National Capital Commission.

**Ms Hunter:** I just have a very brief question. I take issue with your call for decentralization. You call for parliamentary reform, and I absolutely agree that we have to have a more responsive political life in Canada, but I wonder why you call for decentralization. Given political history, what makes it more responsive if it is in the provinces than in the federal government?

**Prof. Thompson:** I used to say, Madam, that the local government—Mr. Brewin, you know that from your own family—is more careful of \$1,000 than the provincial government is of \$1 million and the federal government is of \$1 billion. I think the closer the government is to the people, the more effective that government is going to be.

I would suggest to you that you read Alvin Toffler's *The Third Wave*. I think it has, not just for governments, but for corporations and—

• 1425

**Ms Hunter:** I do not mean to argue with you, but the taxpayer is feeling overburdened, no matter which level of government they have to pay their taxes to. I do not follow the logic that says decentralization is a panacea—

[Translation]

**Le sénateur Perrault:** C'est magnifique. Ils ont maintenant 12 sénateurs par État.

**M. Thompson:** C'est exact.

**Le sénateur Perrault:** Leur système fonctionne très bien comme vous le savez.

**M. Thompson:** Oui, et ils sont élus.

**Le sénateur Perrault:** La nomination des candidats se fait d'une façon antidémocratique, qui serait inadmissible dans le système canadien. Les responsables du parti choisissent les sénateurs dont la nomination peut être appuyée par les différents partis.

**M. Thompson:** J'ai dit que c'était un exemple, sénateur, et il n'est pas nécessaire de suivre tous ces détails.

**Le sénateur Perrault:** Si nous allons emboîter le pas à l'Australie, je crois qu'il y a lieu d'apporter des modifications.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je crois que nous empiétons sur le temps des autres. C'est un peu de ma faute.

**M. Thompson:** Il y a une chose que je n'ai pas dite, faute de temps. J'aimerais en parler un peu.

J'aimerais voir créer le district de la capitale nationale. Nous en parlions dans mon temps. Il nous était impossible d'obtenir un mètre carré de terrain de l'autre côté de la rivière des Outaouais, et la Commission de la capitale nationale est alors entrée en jeu.

Je crois que l'unité nationale serait davantage consolidée si le Canada, à l'instar de Canberra, en Australie, et de Washington, D.C., avait un district de la capitale nationale et si le gouvernement national avait son propre siège.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je prends note de vos propos et les porterai à l'attention de la Commission de la capitale nationale.

**Mme Hunter:** J'ai une très petite question. Elle porte sur votre idée de décentralisation. Vous demandez une réforme parlementaire et je suis entièrement d'accord avec vous pour dire que nous avons besoin d'une vie politique, où il serait fait plus attention aux besoins du Canada, mais je me demande pourquoi il doit y avoir décentralisation. Compte tenu de l'histoire politique, comment les provinces seront-elles plus attentives aux besoins de la population que le gouvernement fédéral?

**M. Thompson:** Madame, j'avais l'habitude de dire qu'une administration locale—monsieur Brewin, vous l'avez appris de votre famille—fait plus attention à 1,000\$ que le gouvernement provincial ne fait attention à 1 million de dollars et que le gouvernement fédéral ne fait attention à 1 milliard de dollars. Je crois que plus un gouvernement est près de la population, plus il est efficace.

Je vous suggère de lire le livre d'Alvin Toffler intitulé *La troisième vague*. Je crois qu'il apporte beaucoup, non seulement pour les gouvernements, mais pour les sociétés et...

**Mme Hunter:** Je ne veux pas vous contredire, mais le contribuable se sent surchargé d'impôts à tous les niveaux de gouvernement. Je ne vois pas comment on peut voir dans la centralisation une panacée...



[Texte]

**Prof. Thompson:** My logic is that I believe decentralization brings government closer to the people. You do not have to go very far to see the deficit that is perpetuated in Canada and can never be paid off, even with the GST. The deficit will still be over \$30 billion this year. I do not think you are going to convince me that the federal government is more careful with dollars than the provincial government or the local government. However, that is history.

**Mr. Brewin (Victoria):** It is a pleasure to welcome the sitting member for this particular constituency to the committee. I am sorry that I did not get a chance to join you this morning, particularly as Professor Thompson was the first witness. He and my father sat in Parliament together for many years and I know my father admired his integrity and his service to Canada—

**Prof. Thompson:** And he was a good friend of mine, sir.

**Mr. Brewin:** —although you differed politically, and my father was right and Mr. Thompson was wrong on almost every issue.

**Prof. Thompson:** But we agreed on many things, I would suggest.

**Mr. Brewin:** That is true. They also agreed on many issues.

Let me say, as a preface to a question, that I think it is fair to say that the people in this area almost resent the fact that we have to spend so much time on the issues of amending the Constitution, constitutional formulas and so forth, when it seems to us that there are so many more important issues on which we should be using our political energy. That feeling springs in part from the fact that there is a deep sense of pride in Canada and in the achievements this country has made and Canadians have made. We would like us to get on with the job of reflecting the aspirations of the people.

But I think we also acknowledge that there is a very different mood in the province of Quebec. There is a sense of grievance about how this country has been organized, and while we in the rest of Canada may see Canada as our nation, it is evident that it is not necessarily so in Quebec. So we do have to deal with the issue.

I want to put to the witness a suggestion for an approach to dealing with not so much how our Constitution should be reorganized but the process by which to achieve that reorganization.

It seems to me that we have left the system not only to politicians but also to institutions, such as the federal and provincial governments. One of the problems about that situation is that the politicians become tied up in their own interests, even with the current amending formula, i.e., deciding whether the formula is to involve seven provinces or eight, or one percentage or another, or whether one section applies or another section applies.

To most of us, that process will be an irrelevancy. If we are going to get past that, the system of referendum is an over-simplification. What may be a better idea is to go back into history and look at something such as a constituent assembly to which people can be elected or appointed and whose sole job it is to try to work out the kind of constitutional and national arrangements we have.

[Traduction]

**M. Thompson:** C'est que, à mon avis, la décentralisation rapproche le gouvernement des gens. Voyez le déficit que traîne le Canada et qu'il ne pourra jamais résorber, même avec la TPS. Il atteindra plus de 30 milliards de dollars cette année. Vous ne me ferez pas croire que le gouvernement fédéral dépense plus sagement que les provinces ou les municipalités. Ainsi va l'histoire.

**M. Brewin (Victoria):** C'est un plaisir d'accueillir le député de cette circonscription au comité. Je regrette de ne pas avoir pu être des vôtres ce matin, d'autant plus que M. Thompson était le premier témoin. Mon père et lui ont siégé ensemble au Parlement pendant des années et je sais que mon père admirait son intégrité et son dévouement. . .

**M. Thompson:** Et il était un bon ami à moi.

**M. Brewin:** . . . même si vous n'étiez pas du même bord, et que mon père trouvait que M. Thompson avait presque toujours tort.

**M. Thompson:** Mais nous nous entendions tout de même sur bien des points.

**M. Brewin:** Vous avez raison.

Je dirai, en guise d'introduction à ma question, que les gens de cette région acceptent mal que nous consacrons tant de temps à la procédure de modification de la Constitution quand il y a tant d'autres problèmes à régler de toute urgence. Ce sentiment provient en partie de la fierté que leur inspirent le Canada et les réalisations de ses citoyens. On veut que nous nous remettions, comme c'est notre devoir, à exprimer les aspirations des Canadiens.

Mais il en va autrement, je crois, au Québec. Les Québécois s'estiment lésés par le statu quo. Dans le reste du Canada, nous voyons peut-être le Canada comme une nation, mais il n'en est pas nécessairement ainsi au Québec. Il nous faut donc régler ce problème.

Je suggérerais au témoin non pas tellement un projet qu'un processus de réforme constitutionnelle.

Il me semble que nous avons laissé le système entre les mains non seulement des politiciens, mais des institutions, comme les gouvernements fédéral et provinciaux. L'ennui, c'est que les politiciens s'identifient avec leurs propres intérêts même avec la procédure actuelle lorsqu'ils se demandent s'il faut l'approbation de sept provinces ou huit ou de tel ou tel pourcentage ou si tel article s'applique ou pas.

Cette façon de procéder paraîtra futile à la plupart d'entre nous. On pourrait la contourner au moyen d'un référendum, mais c'est là une solution simpliste. Il vaudrait mieux, en s'inspirant de notre histoire, envisager quelque chose comme une assemblée constituante, dont les membres élus seraient chargés d'arrêter les dispositions constitutionnelles et nationales qu'il nous faut.



[Text]

Perhaps instead of fiddling with amending formulas and all that, we can try once more, finally, to put these issues behind us in this country, bring people together, and work through some system on how we are going to govern ourselves for the next century. This was done, in a fashion, prior to Confederation. It is perhaps once again time that we looked at this system for Canada.

**Prof. Thompson:** Mr. Brewin, I will not enter into a detailed answer on that suggestion. I would suggest to you that we do not have time for that approach. We are facing the need to do something about unity in this country within the next 18 months. That suggestion might be all right, but I still go back to the elected representatives.

You and I have traditionally been in different parties, and I will not tell you what party I belong to, but I have enough confidence in our elected members of Parliament to say that I would like to see a committee of Parliament take that very approach and consult with the people when necessary. I do not think we have to go out—

**Mr. Brewin:** At that point the provincial parliaments and legislatures will start asking to have a piece of the action. If we are going to get past all that, do we not have to make a fresh start?

• 1430

**Prof. Thompson:** That is a symptom of the disease. I would like to know what the legal basis of that is. Senator Carney was talking about the legal basis of a referendum, but I do not know what the legal basis of what you are talking about is going to do.

I see this committee as having its legal basis. It is inherent in the very basis of what you represent. I agree in principle with what you are saying, but I do not think we have time to set up a new constituent assembly. I would like to see the joint committee on constitutional affairs become the new Fathers of Confederation, to be approved by the people as a whole, and to be promulgated by the Government of Canada.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Prof. Thompson, we wish to thank you for your presentation.

Our next witness is Mr. Keith Cowan, a consultant in the field of communications and an author.

**Mr. Keith Cowan (Individual Presentation):** We have a magnificent treasure in our Canada, in our vast combined resources of all kinds, from which each of us benefits, through taxation and transfer payments, wherever we live. We are able to work, travel and live anywhere in the land, and make use of our marvelous medical and social benefits, in some ways unparalleled, except in a few countries. And we have a democratic system and freedom of the press.

We also have the great advantage of belonging to a number of international organizations such as the International Association of French Speaking Countries, the British Commonwealth, the Central and South American organization, NATO and the United Nations. The world appreciates our treasures and our privilege of being Canadian, by birth or immigration. If we dropped our barriers today, millions would come to Canada tomorrow.

[Translation]

Au lieu de jouer avec des formules de modification, peut-être vaudrait-il mieux essayer une dernière fois de régler ces problèmes une fois pour toutes, de rassembler les gens et de décider comment nous voulons nous gouverner au cours du siècle qui vient. C'est ce qui s'est fait jusqu'à un certain point avant la Confédération. Peut-être faudrait-il envisager de le faire à nouveau.

**M. Thompson:** Monsieur Brewin, je ne compte pas entrer dans les détails en répondant à votre suggestion. Je vous dirai que nous n'avons pas le temps d'y donner suite. Nous devons faire quelque chose au sujet de l'unité nationale dans les 18 mois. Votre suggestion est peut-être valable, mais je reviens toujours à la question des représentants élus.

Nous n'avons jamais appartenu, vous et moi, au même parti, mais je fais suffisamment confiance aux députés pour espérer qu'un comité du Parlement adopte cette façon de procéder en consultant au besoin le peuple. Je ne crois pas que nous devrions. . .

**M. Brewin:** Les assemblées provinciales voudront alors entrer dans le jeu. Si nous voulons éviter cela, ne faudrait-il pas que nous repartions de zéro?

**M. Thompson:** C'est un symptôme de la maladie. J'aimerais savoir qu'elle en est la base légale. Le sénateur Carney parlait de la base légale d'un référendum, mais je ne vois pas ce que la base légale de ce dont vous parlez vient faire là-dedans.

À mon avis, ce comité a une base légale. Il est inhérent à la base de ce que vous présentez. En principe, je suis d'accord avec ce que vous dites, mais je ne crois pas que nous disposions du temps nécessaire pour mettre sur pied une nouvelle assemblée constituante. J'aimerais que les membres du comité mixte sur la Constitution du Canada deviennent les nouveaux Pères de la Confédération, approuvée par tout le peuple et promulguée par le gouvernement du Canada.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Professeur Thompson, nous vous remercions pour votre exposé.

Notre prochain témoin est M. Keith Cowan, conseiller dans le domaine des communications et auteur.

**M. Keith Cowan (exposé à titre personnel):** Le Canada constitue un trésor magnifique. Grâce à la fiscalité et aux paiements de transfert, nous bénéficions tous d'une vaste gamme de ressources, dans tout le pays. Nous pouvons travailler, voyager, vivre n'importe où au pays et bénéficier de nos prestations médicales et sociales, qui sont magnifiques et, d'une certaine façon, sans pareilles, à l'exception de quelques pays. De plus, nous avons un système démocratique et la liberté d'expression.

Nous bénéficions grandement de notre appartenance à plusieurs organismes internationaux, tels que l'Association internationale de pays d'expression française, le Commonwealth britannique, l'Organisation des États américains, l'OTAN et les Nations Unies. Le monde entier apprécie nos trésors et le privilège d'être Canadien, soit de naissance ou par naturalisation. Si aujourd'hui nous enlevions nos barrières, des millions d'individus viendraient au Canada demain.



[Texte]

[Traduction]

• 1435

We must turn away from the angry voices to appreciate what this treasure means. We have problems, as everyone has, but let us get on with solving them in a creative spirit and not throw the baby out with the bath water.

I am in love with Canada, warts and all, and that is why I am here. I did not mention any background, but some of you may have run into, 11 years ago, the People's Petition for Canadian Unity. It took 1.25 million signatures to the people of Quebec from the rest of Canada. I had started that petition. The book *My Canada* came along five years ago; the French edition is *Mon pays le Canada*. This has been a devotion of the last 12 years.

You will be interested in the historical evidence that when British Columbia, in 1871, joined Canada, the considerable francophone population—the Voyageurs, miners, builders, explorers, and Hudson Bay people—who came here from Quebec, and who stayed, publicly rejoiced when B.C. made the decision to join Canada, along with being, again, a part of their motherland, Quebec, instead of going to be a part of the U.S.A. just to the south, which the government was then under great pressure to do.

In Victoria today there are also approximately 7,000 to 10,000 francophones. One in five children from our lower-level schools go home to speak a language other than English in their homes.

My concern, work, and interest over the many years has been in the communications field. When Professor Hogg of the University of Toronto, one of the top constitutional experts in the country, spoke to you two weeks ago about the serious and complex difficulties of achieving constitutional changes, he concluded that to succeed it would be necessary to bring about attitudinal changes in both Quebec and English-speaking Canada.

I bring you evidence that the often-heard comment and expressed feeling in Quebec that "English Canada does not want us", and in some of the English provinces, "Let Quebec go", have both been propelled, to some extent, by reacting to each other's reactions and by distortions and misleading information deliberately passed on by the media, in some cases, or by special-interest groups.

I want to deal briefly with the organization APEC, the Alliance for the Preservation of English in Canada, and with Radio-Canada, from my personal, direct experience.

I must add that these negative feelings and thoughts run contrary to those of most Canadians I have met in my many trips back and forth across Canada, in meetings, organizations, city councils and others, from coast to coast. By the way, 1,000 city councils endorsed this petition 10 years ago.

Nous devons nous détourner de ceux qui sont en colère pour apprécier le sens de ce trésor. Nous avons des problèmes, et tout le monde en a, mais essayons de les résoudre dans un esprit créateur et ne jetons pas le bébé avec l'eau du bain.

J'aime le Canada, tel qu'il est et c'est pourquoi je suis ici. Je n'ai pas parlé de mes antécédents, mais certains d'entre vous ont peut-être entendu parler, il y a 11 ans, de la pétition du peuple pour l'unité canadienne. Par cette pétition, on a présenté au peuple du Québec, 1,25 million de signatures provenant du reste du Canada. J'avais lancé cette pétition. L'ouvrage *My Canada* est paru il y a cinq ans; la version française s'intitule *Mon pays, le Canada*. Je me suis consacré à ces tâches pendant les 12 dernières années.

Il est intéressant de se rappeler que lorsque la Colombie-Britannique, en 1871, s'est unie au Canada, les très nombreux francophones—les voyageurs, mineurs, constructeurs, explorateurs et travailleurs de la Baie d'Hudson—qui venaient du Québec et qui sont demeurés ici, se sont publiquement réjouis. Ils étaient heureux d'appartenir de nouveau à leur mère patrie, le Québec, plutôt que d'appartenir aux États-Unis, juste au sud, car le gouvernement subissait alors de grandes pressions pour se rattacher à ce pays.

Victoria compte aussi aujourd'hui environ 7,000 à 10,000 francophones. Parmi les enfants qui fréquentent nos écoles élémentaires, un sur cinq parle à la maison une langue autre que l'anglais.

Ma préoccupation, mon travail et mon intérêt depuis de nombreuses années portent sur le domaine des communications. Lorsque le professeur Hogg, de l'Université de Toronto, un des plus grands experts en matière constitutionnelle au pays, vous a parlé il y a deux semaines des problèmes graves et complexes que pose la réalisation de changements constitutionnels, il a conclu que pour y arriver, il faudrait susciter des changements dans les attitudes, tant au Québec que dans le Canada anglais.

Je viens vous démontrer que le sentiment exprimé par une phrase comme «Le Canada anglais ne veut pas de nous», répandu au Québec, et de ceux qui disent: «Laissons partir le Québec», dans certaines provinces anglaises, ont tous deux été alimentés, dans une certaine mesure, par des réactions aux réactions des autres ainsi que par de la désinformation et des informations trompeuses données intentionnellement par les médias, dans certains cas, ou par des groupes d'intérêt spécial.

Je veux parler brièvement de l'APEC, l'Alliance for the Preservation of English in Canada et de Radio-Canada, en m'appuyant sur mon expérience personnelle directe.

Je dois ajouter que ces positions et sentiments négatifs sont contraires à ceux de la plupart des Canadiens que j'ai rencontrés dans mes nombreux voyages dans tout le Canada, dans des réunions, des organisations, des conseils municipaux et autres, d'un océan à l'autre. Soit dit en passant, 1,000 conseils municipaux ont signé cette pétition il y a 10 ans.



*[Text]*

If you ask the question—and that is where polls are often wrong—“Do you want Canada to break apart?”, you will get an overwhelming no in reply. If you ask some vague question, such as whether or not you want to give Quebec extra rights, of course the answer will be no; it is out of context.

While this is true, people around us still worry about how to keep it together, whether it can be kept together. There is much deep concern and frustration; worse, there is some resignation among a few.

APEC was first organized some years ago in Toronto. It has had an influence far beyond its numbers through literature, pressure tactics on city councils, letters to the editor, and so on, using nonfactual, unverifiable information that sounds plausible to many inadequately informed or prejudiced Canadians.

I saw their first book 11 years ago, when I was criss-crossing Canada with the petition. It was on bookshelves, in drug stores, airports, everywhere. It was called *Bilingualism Today, French Tomorrow*. The book's thesis was that Mr. Trudeau and Mr. René Lévesque had a secret conspiracy to make all of Canada French. On that premise, data was put into it out of context, and so on.

For example, only French was used at the opening of the Olympic Games in Montreal. The claim this book makes is that Mr. Drapeau and Mr. Trudeau had a conspiracy to give the world the impression that Canada was entirely French just because the opening ceremonies were in French.

I thought that sounded crazy, having been at the games. I phoned the Olympic Committee and they said that all Olympic Games openings must be in the language of the host city. If French is not the language of Montreal, sir, I must have missed something—but it is.

• 1440

The back cover of their latest book, *Enough*, is in your package. Let me read a bit of what it says. I must say that I did my darndest to convince people in Ottawa and elsewhere that people take these things seriously. They said it was so outlandish that nobody would believe it; but they do if they are uninformed. That is one of the problems we have.

Anyway, this pamphlet passed through my door about a year ago, during the middle of the Meech Lake crisis. You will find a copy in there. It is called *APEC Canada*. It says:

At this very moment [1988] French Canada is making its final moves to make Canada an entirely French nation, the goal openly admitted by Secretary of State Serge Joyal

—who happens to be a strong federalist. Am I right? That is my understanding. I talked with him but he smiled and said not to bother him with junk like that. To continue, they say what is happening is that the:

*[Translation]*

Si vous posez la question—et c'est là que les sondages sont souvent erronés—«voulez-vous que le Canada se divise?», on vous répondra par un non écrasant. Si vous posez une question vague, en demandant par exemple si vous voulez donner des droits supplémentaires au Québec, la réponse sera évidemment non; elle est hors contexte.

Même si c'est vrai, les gens qui nous entourent se demandent encore comment garder le pays uni, ils se demandent si le pays peut rester uni. Il y a une préoccupation très profonde et de la frustration; pire encore, certains se résignent.

L'APEC a été créée il y a quelques années à Toronto. Elle a exercé une influence qui s'est étendue bien au-delà de ses membres. Elle s'est servie de brochures, de moyens de pression auprès des conseils municipaux, du courrier des lecteurs, etc., pour répandre des informations non basées sur des faits et non vérifiables, qui semblent plausibles à de nombreux Canadiens mal informés ou ayant des préjugés.

J'ai vu leur premier ouvrage il y a 11 ans, lorsque je parcourais le Canada avec la pétition. On le retrouvait dans les pharmacies, les aéroports, partout. Il s'intitulait *Bilingualism Today, French Tomorrow*. La thèse de l'ouvrage était que M. Trudeau et M. René Lévesque conspiraient en secret pour que tout le Canada devienne français. En partant de cette hypothèse, des données ont été utilisées hors contexte, etc.

Par exemple, le fait que le français seulement ait été utilisé à la cérémonie d'ouverture des Jeux Olympiques à Montréal. L'ouvrage affirme que M. Drapeau et M. Trudeau s'étaient entendus pour donner au monde l'impression que le Canada était un pays entièrement français, et cela simplement parce que la cérémonie d'ouverture s'était déroulée en français.

Cette attitude m'a paru ridicule, étant donné que j'ai assisté aux jeux. J'ai téléphoné au Comité olympique et on m'a dit que toutes les cérémonies d'ouverture des Jeux Olympiques doivent se dérouler dans la langue de la ville hôte. Si le français n'est pas la langue de Montréal, monsieur, je dois être mal informé—pourtant on parle bien français à Montréal.

La dernière page de couverture de leur dernier ouvrage, *Enough*, est incluse dans les documents qui vous ont été réunis. remis de vous en lire un passage. Je dois dire que j'ai fait tout en mon possible pour convaincre les gens d'Ottawa et d'ailleurs que ces choses sont prises au sérieux. Ils disaient que c'était tellement étrange que personne n'y croirait; mais ils y croient s'ils ne sont pas informés. C'est un des problèmes que nous avons.

De toute façon, cette brochure a été déposée à ma porte il y a environ un an, au coeur de la crise du lac Meech. Vous en trouverez une copie dans vos documents. Elle s'intitule *APEC Canada*. Voici ce qu'elle dit:

En ce moment même [1988], le Canada français prend les dernières mesures pour faire du Canada une nation entièrement francophone, ce qui est l'objectif reconnu publiquement par le secrétaire d'État Serge Joyal

—qui pourtant est très fédéraliste. N'est-ce pas? C'est ce que je comprends. J'ai discuté avec lui, mais il a sourit et m'a demandé de ne pas l'ennuyer avec de pareilles âneries. Plus loin, on dit que ce qui se passe est:



[Texte]

frenchification of every provincial, regional, city and town government and their services, the frenchification of all business, industry, unions, courts, every enterprise, private or otherwise, and the frenchification of all schools and every workplace. This absurd but systematic conquest is now going into its final stages.

There were phone numbers at the bottom, so I phoned and I talked with people. I asked if they believed any of it. They said they were terribly concerned and they were frightened. If you have a little bit of knowledge. . . This is what was happening.

They gave the name of another book from a group called Let Quebec Go. This idea was widely circulated by this organization, which is not huge in numbers but they have learned to be effective. They also spread the myth, which is widely believed all across Canada, that Quebec is bleeding us dry. A lady testifying before the Spicer commission in Victoria said they are milking billions out of the rest of Canada every year.

I thought I better check on some information I had. A study just published this week by the Fraser Institute in Vancouver shows that per capita, when you take into account all taxes and moneys given to the provinces by the federal government, you come up with a net current benefit to each province. To Quebec, the net benefit is \$301 per capita; to Saskatchewan, \$2,039; to Nova Scotia, \$3,800; to P.E.I., \$4,000. We are a country that is built on sharing resources among those who need them. It is absolute nonsense, but it is believed in some quarters.

The other thing they did last year, in an organized effort, was to go with petitions to most of the cities in Ontario. They came to Victoria and a lot of western cities with 30,000 signatures. God knows what they said when they went door to door.

English-only resolutions were demanded from councils and governments right across Canada. What could be done? We were worried. I called Peter Newman, Bruce Hutchison, and some others, and they were worried. Why not propose a resolution in Victoria city council? That resolution was unanimously passed. I will read a word or two of it:

The ancient trust, goodwill and accommodations which were the necessary building blocks for the foundations of Canada in 1867, are the responsibility of each generation to renew and maintain for the ongoing well-being.

They go on to appeal to the Federation of Canadian Municipalities to urge Canadian cities and other governments to act in creative ways and to engender goodwill and so on.

[Traduction]

la francisation de toutes les administrations provinciales, régionales, municipales ainsi que de leurs services, la francisation du secteur commercial, de l'industrie, des syndicats, des tribunaux, de toutes les entreprises, privées ou autres, et la francisation de toutes les écoles et de tous les milieux de travail. Cette conquête absurde mais systématique en est maintenant à sa phase finale.

Des numéros de téléphone étaient indiqués au bas; j'ai donc téléphoné et discuté avec des personnes. Je leur ai demandé s'ils croyaient le moins de ces choses. Ils m'ont dit qu'ils étaient terriblement préoccupés et inquiets. Si vous êtes un peu informés. . . C'est ce qui se passait.

Ils m'ont donné le titre d'un autre ouvrage publié par un groupe appelé *Let Quebec Go*. L'idée de laisser partir le Québec était largement véhiculée par cette organisation, qui ne compte pas un grand nombre de membres mais qui a appris à être efficace. *Let Quebec go* a aussi répandu le mythe auquel on croit largement dans tout le Canada, selon lequel le Québec saigne le Canada à blanc. Une dame témoignant devant la Commission Spicer à Victoria disait que le Québec soutire des milliards de dollars au reste du Canada chaque année.

J'ai cru bon de vérifier certaines informations dont je disposais. Une étude qui vient d'être publiée cette semaine par le Fraser Institute de Vancouver montre que, par habitant, lorsqu'on tient compte de tous les impôts et de tout l'argent donné aux provinces par le gouvernement fédéral, chaque province présente des profits courants nets. Au Québec, les profits nets sont de 301\$ par habitant, en Saskatchewan, de 2,039\$, en Nouvelle-Écosse, de 3,800\$, à l'Île-du-Prince-Édouard, de 4,000\$. Nous sommes un pays fondé sur le principe du partage des ressources entre ceux qui en ont besoin. C'est un non-sens absolu, mais on y croit dans certains milieux.

L'an dernier, dans un effort concerté, l'organisation a fait signer des pétitions dans la plupart des villes de l'Ontario, et elle s'est présentée à Victoria et dans de nombreuses villes de l'Ouest avec 30,000 signatures. Dieu sait ce que ces représentants disaient lorsqu'ils ont fait du porte à porte.

Il a été demandé aux conseils et aux gouvernements de tout le Canada d'adopter des résolutions portant utilisation de l'anglais seulement dans toutes leurs activités. Que pouvait-on faire? Nous étions inquiets. J'ai téléphoné à Peter Newman, Bruce Hutchison et à quelques autres, et ils étaient inquiets. Pourquoi ne pas proposer une résolution au conseil municipal de Victoria? Cette résolution a été adoptée à l'unanimité. Je vais en lire un passage:

Il appartient à chaque génération de renouveler et de maintenir, pour le bien-être permanent, la confiance, la bonne volonté et les compromis de jadis, qui étaient les composantes nécessaires pour les assises du Canada en 1867.

Ils demandent ensuite à la Fédération canadienne des municipalités d'exhorter les villes canadiennes et les autres gouvernements à agir de manière créative et à engendrer de la bonne volonté, etc.



[Text]

It got excellent coverage in *The Globe and Mail* and in most of English Canada's papers. I was a little suspicious from an experience that I will tell you about. I called two or three people I knew in Quebec and asked them if they had heard anything about it. This was four or five days later. The city of Nanaimo and one other nearby town had both passed the same resolution because it was sent to them.

• 1445

I might just add that as a result, every big city in Canada passed a positive resolution either for bilingualism or for creative things. But what got headlines in Quebec only was the French resolution.

When I heard there was none—and I checked with Peter and some others—I thought I would call the Canadian Press, who were there at our meeting in the city council in Toronto. They said they had passed it on to the French desk. But after weeks of headlines on English-only, there was not a word in Quebec, particularly on Radio-Canada, about this resolution in Victoria that was being picked up.

**A voice:** On a point of privilege. I am wondering if Mr. Cowan's words have anything to do with the Constitution.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Just a minute, sir. You will have a chance to speak after the presentation, if you want.

**Mr. Cowan:** I will simply answer that Professor Hogg, one of the best minds in Canada in the constitutional field, said that attitudes in English and French Canada have to change before it is possible to get a constitutional change. That is the basis on which I am here, sir. How did we get into these clashes of things that go on? What is part of it?

Anyway, I called a well-known French Canadian, a trusted and thoroughly professional journalist in Ottawa, who was in the Press Gallery. He said he would call me back. Two days later—and this was eight days after it appeared in Victoria and in the English press—it appeared in three main Quebec newspapers as a sixth-column story. The headline read—I will not try to give it to you in French—"Cities of British Columbia Start a Counter-Revolution". It was mentioned in one or two Montreal papers, but not until—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Is it possible that we could have your views on the formula of amendment, because that is the purpose of our hearing. The time is running out.

**Mr. Cowan:** I know; I realize that. Just one more thing. This is germane to what happened. The Brockville incident of the stamping on the flag. You will find some reference to it there and you will find a letter from the City of Brockville in which the mayor of Brockville—it arrived yesterday—makes a very strong statement about the way CBC handled it.

[Translation]

La question a reçu une excellente couverture dans le *Globe and Mail* et dans la plupart des journaux du Canada anglais. J'étais un peu méfiant à la suite d'une expérience dont je vais vous parler. J'ai appelé deux ou trois personnes que je connaissais au Québec et je leur ai demandé si elles en avaient entendu parler. C'était quatre ou cinq jours plus tard. La ville de Nanaimo et une autre ville voisine ont adopté la même résolution parce qu'elle leur avait été envoyée.

Je pourrais simplement ajouter qu'en fin de compte, chaque grande ville du Canada a adopté une résolution positive soit pour le bilinguisme soit pour des mesures créatives. Mais ce qui a fait la manchette au Québec, c'était la résolution en français.

Quand j'ai appris qu'il n'y en avait pas—et j'ai vérifié auprès de Peter et de quelques autres—j'ai envisagé de téléphoner à la Presse canadienne, qui était présente à notre réunion au conseil de Toronto. On m'a dit que la question avait été confiée au service de rédaction française. Mais après des semaines de manchettes sur la résolution concernant l'utilisation de l'anglais seulement, on ne disait rien au Québec, particulièrement à Radio-Canada, au sujet de cette résolution à Victoria.

**Une voix:** Question de privilège. Je me demande si le discours de M. Cowan a quelque chose à voir avec la Constitution.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Un instant, monsieur. Vous aurez l'occasion d'intervenir après l'exposé, si vous le voulez.

**M. Cowan:** Je répondrai simplement que le professeur Hogg, un des plus grands spécialistes au Canada en matière constitutionnelle, a dit que les attitudes au Canada anglais et au Canada français doivent changer avant qu'on puisse en venir à un changement constitutionnel. C'est sur ce point de vue que s'appuie ma présence ici. Comment en sommes-nous venus à ces conflits? Quels en sont les éléments?

De toute façon, j'ai appelé un Canadien français bien connu, un journaliste respecté et en vrai professionnel d'Ottawa, qui était dans la tribune des journalistes. Il a dit qu'il allait me rappeler. Deux jours plus tard—c'était huit jours après la parution dans la presse de Victoria et la presse anglaise—la question a été traitée dans trois journaux importants du Québec comme une question secondaire. Le titre était—je n'essaierai pas de vous le donner en français—«Cities of British-Columbia start a counter revolution» (Les villes de la Colombie-Britannique lancent une contre-révolution). La question était traitée dans un ou deux journaux de Montréal, mais pas avant. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Pouvez-vous nous donner votre point de vue sur la formule d'amendement, puisque c'est le but de notre audience. Le temps passe.

**M. Cowan:** Je sais, j'en suis conscient. Juste une dernière remarque. Elle se rapporte à ce qui s'est passé. L'incident de Brockville, où on a piétiné le drapeau. Vous trouverez quelque chose là-dessus dans les documents et vous trouverez une lettre de la ville de Brockville dans laquelle le maire—elle est arrivée hier—fait une déclaration énergique sur la façon dont Radio-Canada a traité de la question.



[Texte]

Quebec Radio-Canada is still carrying that Quebec incident even though the city council had passed a resolution saying they were not Brockville people and saying it was a terrible thing. The clergy of Brockville went to Quebec. It is still being carried today, according to the mayor, on the news broadcasts in Quebec.

It has been very damaging. You will find in your papers too, a piece from the Montreal *Gazette* on how damaging that has been inside Quebec. It is a very serious thing. The image is more troublesome than the words you use, and that image is being used as part of it.

It is not alone in Quebec. We have it here. In *Maclean's* of a few weeks ago it was pointed out when a great fuss was put up about the Catholic school board in Montreal forcing people to speak French in the yard. That was carried as headlines in *The Toronto Star*.

When the idea was rejected, when Claude Ryan said that this was wrong, and it was rejected, that part of it was carried on page 28, next door to the "Physicians Wanted" ads. This happens in English Canada; you take out what you want. There are other things I will not try to go into.

I have some proposals, sir. I propose a major campaign of education with every means possible into Quebec and from Quebec into Canada to create understanding and to give factual information. I have tried to put a little bit of it together today.

From a communications standpoint, you have to have an image of what you are trying to do. I feel it must work within a certain framework of being fair, workable, and respectful. I have suggested a proposal for a preamble to the Constitution that would cover all our sort of uniqueness. It is not very well written.

• 1450

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I would suggest that you send it to Ottawa to the clerk.

**Mr. Cowan:** You have it in your package.

There should be a watchdog on information in Ottawa—just as you have it on accounting—to point out where information has been inaccurate, and maybe the press could join in by putting up a proper watch.

On the amending formula, I have felt for a very long time that Quebec should have the right to prevent any change in the rights they have been given over language and culture and so on. They have it anyway; but it should be spelled out so that nobody is in doubt. I just feel that we have come to a time when we can no longer leave this matter of communications to neglect.

[Traduction]

Radio-Canada au Québec traite encore de cet incident même si le conseil municipal a adopté une résolution dans laquelle il déclare qu'il ne s'agissait pas de résidents de Brockville et que c'était un geste abominable. Des membres du clergé de Brockville se sont rendus au Québec. La question est encore traitée aujourd'hui, d'après le maire, dans les bulletins de nouvelles au Québec.

Elle a causé beaucoup de tort. Vous trouverez aussi dans vos documents un article du journal la *Gazette* de Montréal, qui montre comment elle a aussi causé du tort à l'intérieur du Québec. C'est une question très grave. L'image est plus embarrassante que les mots qu'on utilise, et cette image est utilisée.

Ce n'est pas au Québec seulement. Cela se passe chez nous aussi. Dans le *Maclean* datant de quelques semaines, on soulignait qu'un grand tapage avait été fait au sujet de la Commission des écoles catholiques de Montréal qui obligeait à parler français dans les cours d'école. Cette nouvelle a fait la manchette du *Toronto Star*.

Lorsque l'idée a été rejetée, lorsque Claude Ryan a dit que ce n'était pas bien, et que cela a été rejeté, la partie en question a été reportée à la page 28, à côté des annonces relatives au recrutement de médecins. Cela se passe dans le Canada anglais, vous enlevez ce que vous voulez. Il y a d'autres questions que je n'essaierai pas d'aborder.

J'ai certaines propositions, monsieur. Je propose une grande campagne d'éducation, faisant appel à tous les moyens possible, au Québec, puis du Québec au Canada, en vue d'établir la compréhension et de communiquer des informations basées sur les faits. J'ai essayé d'en rassembler certains éléments aujourd'hui.

Du point de vue des communications, vous devez avoir une image de ce que vous essayez de faire. Je pense qu'on doit partir d'un certain cadre d'équité, de flexibilité et de respect. J'ai proposé un préambule à la Constitution, qui couvrirait en quelque sorte notre caractère unique. Il n'est pas très bien écrit.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je vous conseille de l'envoyer au greffier à Ottawa.

**M. Cowan:** Vous l'avez dans votre trousse.

Il devrait y avoir à Ottawa une personne qui surveille l'information, comme vous en avez une pour la comptabilité, une personne donc, qui relèverait les inexactitudes, et peut-être que la presse pourrait mettre la main à la pâte en organisant une surveillance appropriée.

En ce qui concerne la formule d'amendement, je pense depuis longtemps que le Québec devrait avoir le droit d'empêcher qu'on reprenne les pouvoirs qui lui ont été donnés en ce qui concerne la langue et la culture, etc. De toute façon ce droit est acquis; mais il faudrait le coucher sur le papier pour que personne n'en doute. Je pense que nous en sommes venus à un point où nous ne pouvons plus négliger cette question de la communication.



[Text]

**Mr. Duhamel:** Thank you, Mr. Cowan, for your presentation. I note that you have some very strong feelings about some of the issues you have raised. I note as well in the materials I have received that you were born in Rainy River, Ontario. I spent part of my youth there.

**Mr. Cowan:** I spent five months.

**Mr. Duhamel:** Mine was a bit longer than that; I went to high school in that city.

I want you to note as well, sir, that I and many other Canadians have noted the efforts and the goodwill of good old English Victoria and several other British Columbia municipalities. It has not gone unnoticed.

You have indicated that you feel that there need to be attitudinal changes. Perhaps you could just very briefly tell me how that is done. I think it is probably through a program of information and education to try to correct some of the incorrect facts—supposedly facts—that are out there that are destroying the country and are certainly creating great division.

The other point I would like you to comment upon is why it is happening, from your perspective.

**Mr. Cowan:** Let me do the first one first. How do you deal with it? For example, I have been amazed in meetings I have been at this year how many people in western Canada, people I know, families and others, who do not know the record of the Constitution, going back to 1777, the Quebec Act and so on, which recognizes Quebec as a unique province with special rights. It gave the British special rights of language. They do not realize that there were four big English-speaking universities. As a reporter of *The Toronto Star* said that, when he went into the stores in downtown Montreal they would speak English to him. There are a lot of things that are not properly known.

**Mr. Duhamel:** Just to make sure that I understand, you feel if there were better education out there... Of course, your premise is also that it needs to be done before you start tackling constitutional change; otherwise you are just not going to bring it about.

**Mr. Cowan:** Sure. The pressure is on the MPs. How many letters did you get from APEC?

**Mr. Duhamel:** Why is this happening? I would accept with a great deal of difficulty that people are deliberately setting about to cause deeper divisions in the country, but there are difficulties. One need not look very far to acknowledge that, but why? Why is this? There are difficulties throughout Canada; it just does not belong to one particular group.

[Translation]

**M. Duhamel:** Merci, monsieur Cowan, de votre exposé. Je constate que vous êtes personnellement très touché par certaines des questions que vous avez abordées. Je constate également dans les documents que j'ai reçus que vous êtes né à Rainy River, en Ontario. J'ai passé une partie de ma jeunesse à cet endroit.

**M. Cowan:** J'y ai vécu cinq mois.

**M. Duhamel:** Mon séjour a été un petit peu plus long; je suis allé à l'école secondaire dans cette ville.

Je veux aussi vous dire, monsieur, que les efforts et la bonne volonté de cette bonne vieille ville anglaise de Victoria et de plusieurs autres municipalités de Colombie-Britannique ne sont pas passés inaperçus. C'est mon avis et celui de nombreux autres Canadiens.

Vous avez dit que, selon vous, il fallait changer les attitudes. Vous pourriez peut-être m'expliquer très brièvement comment on pourrait le faire. À mon avis, c'est probablement grâce à un programme d'information et d'éducation qu'on pourrait essayer de corriger certains des faits, faits supposés, qui sont inexacts et qui détruisent le pays ou, du moins, créent des divisions importantes.

J'aimerais aussi que vous nous disiez ce qui est en train de se passer, à votre avis.

**M. Cowan:** Commençons par le début. Comment faire? Par exemple, j'ai été très surpris de constater dans des réunions auxquelles j'ai assisté cette année qu'un grand nombre de personnes habitant dans l'ouest du Canada, des gens que je connais, des familles et autres, ne connaissent pas la Constitution, qui remonte à 1777, ni l'Acte de Québec, qui reconnaît que le Québec est une province unique avec des droits spéciaux. En vertu de cet acte, les Britanniques avaient des droits spéciaux en ce qui concerne leur langue. Ces gens, donc ne se rendent pas compte qu'il y a quatre importantes universités où l'on parle anglais. Comme le disait un journaliste du *Toronto Star*, il allait dans les magasins au centre-ville de Montréal et on s'adressait à lui en anglais. Il y a beaucoup de choses qu'on ne sait pas.

**M. Duhamel:** Je veux juste m'assurer que je comprends bien. Vous pensez que les gens étaient mieux informés... Évidemment, vous voulez aussi dire qu'il faut le faire avant de nous attaquer aux changements constitutionnels; autrement on n'y parviendra pas.

**M. Cowan:** Bien sûr. Des pressions sont exercées sur les députés. Combien de lettres avez-vous reçues de l'APEC?

**M. Duhamel:** Comment en sommes-nous venus là? J'ai du mal à accepter que des gens tentent délibérément de créer des divisions plus profondes au sein du pays, mais on ne peut nier qu'il y a effectivement des difficultés. Il n'est pas difficile de s'en apercevoir, mais pourquoi? Pourquoi est-ce comme cela? Il y a des difficultés dans tout le Canada; elles ne touchent pas seulement un groupe en particulier.



[Texte]

**Mr. Cowan:** It is like a quarrel in the family. How does it happen? It is part of our nature. It is also that our goals are different. If you were a separatist in Quebec and you believed that was the way to go... I had a man on my staff working out of Ottawa and Quebec who believed that. But I welcomed him into my home and we made good friends, and each of us understood the problems better.

• 1455

Let me tell you a story. Five years ago we produced this, and I had difficulty getting a publisher in Quebec, it is the French edition of *My Canada, Mon pays le Canada*. I went down there for a month to help with their promotion. The publisher had hired a very fine French Canadian publicist to help in the promotion. She came to me in tears after three weeks and said she had not been able to get anything on Radio-Canada, the government newspaper, the government-owned thing—nothing.

I knew one person in middle management there from my McGill days, and I phoned him. He said he would see what he could do. A day later I got a phone call, and someone said he would like to meet me privately and confidentially after work. And he did. He was a francophone, and he had been sent there to try to bring about a more broadly based production coming out of the two. He said he had been almost unsuccessful. In a strike some years ago, the producers had a contract to control everything that went out. I cannot verify this personally, but he said the producers have a tendency to support the separatist issue. So they are selected.

I am sympathetic to the way they feel. I am just saying that we have to recognize... and that is why when the Quebec resolution did not go through, I understood why.

**Senator Perrault:** Mr. Cowan, you bring a very different perspective to today's committee meeting. You have made a rather serious charge. The mandate of the CBC—both English CBC and French CBC—is supposed to be to support the unity of the nation and to develop understanding within the country. You are alleging that the CBC is not fulfilling that mandate.

**Mr. Cowan:** In particular situations, yes. Particularly as it relates to Radio-Canada. For example, the Brockville thing—how come there was a camera there when these eight people, none of whom lived in Brockville, were there? You will find in the article in *The Gazette* how the tape was passed over to the separatist organizations in Quebec, and it has been used all over Quebec.

**Senator Perrault:** With your public relations background, you are really saying that we have to start promoting the idea of national unity more effectively in both of our jurisdictions.

**Mr. Cowan:** National reconciliation, I prefer to call it.

[Traduction]

**M. Cowan:** C'est comme une querelle de famille. Comment cela arrive-t-il? Cela fait partie de notre nature. C'est aussi que nos objectifs sont différents. Si vous étiez un indépendantiste au Québec et que vous croyiez que c'était la voie à suivre... Il y avait un membre de mon personnel qui travaillait à Ottawa et à Québec, qui pensait comme cela. Mais je l'ai accueilli chez moi et nous sommes devenus bons amis. Chacun d'entre nous a ensuite mieux compris les problèmes.

Laissez-moi vous raconter quelque chose. Il y a cinq ans, nous avons rédigé ce document et nous avions beaucoup de mal à trouver un éditeur au Québec. Il s'agit de la version française de *My Canada, Mon pays, le Canada*. Je suis allé là-bas pendant un mois pour aider à promouvoir ce document. L'éditeur avait engagé une très bonne agente de publicité canadienne française pour aider à faire la promotion. Elle est venue me voir en larmes après trois semaines en disant qu'elle n'avait pas réussi à faire passer quoi que ce soit à Radio-Canada, dans le journal du gouvernement, dans ce qui appartenait au gouvernement, rien.

Je connaissais un cadre moyen avec qui j'avais étudié à McGill et je lui ai téléphoné. Il m'a dit qu'il verrait ce qu'il pouvait faire. Un jour après j'ai reçu un coup de téléphone et quelqu'un m'a dit qu'il voudrait me rencontrer en privé et à titre confidentiel après le travail. Il est venu. Il s'agissait d'un francophone, que l'on avait envoyé pour essayer d'assurer une plus large diffusion. Il m'a dit qu'il avait presque échoué. Au cours d'une grève quelques années auparavant, les réalisateurs avaient obtenu en vertu de leur contrat le droit de contrôler tout ce qui sortait. Je ne peux pas le vérifier personnellement, mais il a dit que des réalisateurs avaient tendance à appuyer l'idée de l'indépendance. C'est comme ça qu'ils sont choisis.

Je sympathise avec eux. Je dis seulement qu'il faut reconnaître... et quand j'ai vu que la résolution du Québec n'est pas passée, j'ai compris pourquoi.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur Cowan, vous présentez la situation sous un jour très différent devant le comité aujourd'hui. Vous avez porté une accusation plutôt sérieuse. Le mandat de la Société Radio-Canada, qu'il s'agisse du réseau anglais ou du réseau français, consiste normalement à favoriser l'unité de la nation et à favoriser une meilleure compréhension dans l'ensemble du pays. Vous alléguiez que la Société Radio-Canada ne respecte pas ce mandat.

**M. Cowan:** Dans certains cas, oui. En particulier, en ce qui concerne le réseau français. Par exemple, dans le cas de Brockville, comment cela se fait-il qu'il y avait une caméra de télévision devant ces huit personnes, dont aucune n'habitait Brockville? Vous trouverez dans *The Gazette* un article sur la façon dont le ruban a été transmis à des organismes indépendantistes au Québec et sur la façon dont il a été utilisé dans tout le Québec.

**Le sénateur Perrault:** Donc, avec votre expérience des relations publiques, ce que vous êtes en train de dire, c'est qu'il faut commencer à promouvoir l'idée de l'unité nationale de manière plus efficace dans nos deux secteurs.

**M. Cowan:** Je préfère appeler cela de la réconciliation nationale.



[Text]

**Senator Perrault:** I suggested eight years ago that it would be helpful to have two reporters from one of our leading newspapers on the west coast transferred for one year to Quebec to write there, and vice versa. I was told by the publishers, no, it was too expensive. Do you think the idea has merit?

**Mr. Cowan:** I think it depends on how honest they are and whether they are good journalists. One very good journalist in Quebec told me that he did not like the idea, but he was a professional journalist and would treat it professionally, and then he named another journalist and an operation in Quebec, which I will not name—this was just two days ago—but he said they may not be interested because he did not think they were as professional as he.

**Senator Perrault:** You are saying we should accent the positive.

**Mr. Cowan:** Yes, yes.

**Senator Perrault:** Very briefly, this APEC organization, what does it stand for and how many members does it have in the west? Do you know? I do not know much about APEC.

**Mr. Cowan:** Well, it is called the Alliance for the Preservation of English in Canada. If you were not aware, sir, the English language is in danger of going dead in Canada.

**Senator Perrault:** I am not on their mailing list so I...

**Mr. Brewin:** I have a brief comment. First of all, to Mr. Cowan, I know that people in this community and right across the country really appreciate the leadership that he has given on these issues. In a very real way, he reflects far more of the spirit of Victoria, notwithstanding sometimes its national image, than the voices of those with whom he disagrees, if I can put it that way.

I think the love of Canada he has shown and the energy he has given to try to reconcile Canadians is reflective of the feeling of this community. I just want to say a word of appreciation for all his efforts. I encourage him to keep it up.

**Mr. Cowan:** Thank you, John. I am not going to vote for you next time. I do not happen to live in Victoria.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Brewin:** I should not have said that. I asked Lynn about that, if she wanted to say something nice about Keith, and she said she would leave it to me.

**Mr. Cowan:** I live in Colwood; I cannot vote for you. That is what I was saying.

**Mr. Brewin:** But you would if you could.

• 1500

**Mr. Cowan:** I never tell how I vote. But some of our family would, let me put it that way.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I understand your declaration is in directories anyway.

[Translation]

**Le sénateur Perrault:** Il y a huit ans, j'avais suggéré qu'il pourrait être utile de muter pendant un an à Québec deux journalistes de nos principaux journaux de la côte ouest pour qu'ils écrivent de là et vice-versa. Mais les éditeurs m'ont dit que cela coûterait trop cher. Pensez-vous que cette idée a du bon?

**M. Cowan:** Je pense que cela dépendrait de leur honnêteté et de leur compétence en tant que journalistes. Un très bon journaliste québécois m'a dit qu'il n'aimait pas l'idée mais qu'il était un journaliste professionnel et qu'il s'acquitterait de sa tâche en tant que tel. Puis, il a affecté un autre journaliste à une opération au Québec, que je ne nommerai pas, c'était il y a juste deux jours, mais il a dit que cela ne serait peut-être pas intéressant car ce journaliste n'était pas aussi consciencieux que lui-même.

**Le sénateur Perrault:** Vous dites qu'il nous faudrait mettre l'accent sur ce qu'il y a de positif.

**M. Cowan:** Oui, oui.

**Le sénateur Perrault:** Très brièvement, pourriez-vous nous dire, au sujet de cet organisme qui s'appelle l'APEC, qu'est-ce que cela signifie, combien de personnes en sont membres dans l'Ouest? Le savez-vous? Je ne connais pas bien l'APEC.

**M. Cowan:** Eh bien, cet organisme s'appelle l'Alliance pour la préservation de l'anglais au Canada. Au cas où vous ne seriez pas au courant, monsieur, l'anglais est en voie de disparition au Canada.

**Le sénateur Perrault:** Mon nom n'est pas sur leur liste d'envoi, alors...

**M. Brewin:** Permettez-moi une petite remarque. Premièrement, je m'adresse à M. Cowan, je sais que les gens de notre collectivité et de tout le pays apprécient beaucoup le leadership dont il a fait preuve au sujet de ces questions. De manière très authentique, il traduit bien plus l'esprit de Victoria, parfois malgré son image nationale, que les voix de ceux avec qui il n'est pas d'accord, si je puis m'exprimer ainsi.

Je pense que l'amour du Canada dont il a fait preuve et l'énergie qu'il a fourni pour essayer de réconcilier les Canadiens reflètent les sentiments de notre collectivité. Je veux seulement lui dire que nous lui sommes reconnaissants de tous ses efforts. Je l'encourage à continuer.

**M. Cowan:** Merci John. Mais je ne voterai pas pour vous la prochaine fois. Je n'habite pas à Victoria.

**Des voix:** Oh oh.

**M. Brewin:** Je n'aurais pas dû dire cela. J'ai demandé à Lynn son avis pour savoir si elle voulait dire quelque chose de gentil sur Keith et elle m'a dit qu'elle s'en remettait à moi.

**M. Cowan:** J'habite Colwood; je ne peux pas voter pour vous. C'est ce que je voulais dire.

**M. Brewin:** Mais vous le feriez si vous pouviez.

**M. Cowan:** Je ne dis jamais pour qui je vote. Mais certains dans notre famille le feraient, si je puis dire cela.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** D'après ce que je sais, votre déclaration se trouve dans le compte rendu de toute façon.



[Texte]

**Mr. Cowan:** That is right. I do not withdraw a word of what I said.

**Mr. Reid:** I would not vote for him either.

**Mr. Cowan:** I would. Despite that, he is a good fellow.

**Mr. Reid:** Very briefly, Mr. Cowan, I would like to quickly express an opinion. My view is that we are up against it. I think this country is in very serious trouble and that we have to decide, collectively, whether or not we are going to save it. Simply put, I agree with you that we are far behind in terms of education and familiarity. The urgency is quite strong.

**Mr. Cowan:** I think so too.

**Mr. Reid:** How do we ensure that Canadians understand how short the time is?

**Mr. Cowan:** That is part of your job and one of the emphases you must make.

I happened to listen to Professor Hogg on television on the day he was appearing before you. As soon as he said that, he said that for him the emphasis is on change of attitude. That change begins with getting facts straight.

I sat opposite a woman at the Canadian Club yesterday—do not pass this along—and she was saying something rather nasty about Quebec. I asked if she realized the situation with regard to bilking Canada and so on and I gave her the figures. She said that she does not trust figures. So I told her that not only did the Fraser Institute produce these figures, as you will see written on that document, but Andre Raineau, a prominent economist from the University of Montreal and a former head of the Economic Council—where I worked and got to know him a bit—and a very thorough man, came to the same conclusion using a different set of documents. Quebec took only about \$300 in net gain, as against thousands by the other provinces. That fact is not known around Canada and if someone with any common sense and willingness put that on the record. . . They can do so through ads.

But the situation is like that of some professors and teachers I have had in the past, who were brilliant, but I did not understand them because they could not understand my stupidity. The average person needs to have something spelled out, repeated, and repeated.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Do we have a question from the government side?

**Mr. Cowan:** We wish to thank you very much for your presentation. I gather that the material you have read has not been sent to Ottawa. Would you oblige by putting that material in writing and sending it to us, if possible?

**Mr. Cowan:** I will indeed. I ran out of time, partly because I was scrambling even as late as this morning to get some facts on the federal government.

[Traduction]

**M. Cowan:** C'est exact. Je ne retire pas un mot de ce que j'ai dit.

**M. Reid:** Je ne voterai pas pour lui moi non plus.

**M. Cowan:** Moi, je le ferais. Malgré tout, c'est quelqu'un de bien.

**M. Reid:** Très brièvement, monsieur Cowan, je voudrais exprimer une opinion. À mon avis, nous sommes au pied du mur. Je pense que le pays est sérieusement en difficulté et que nous devons décider, collectivement, si oui ou non nous allons le sauver. Plus simplement, disons que nous sommes très en retard en ce qui concerne notre connaissance de la situation et les moyens de mieux le connaître.

**M. Cowan:** C'est ce que je pense aussi.

**M. Reid:** Comment pourrions-nous faire comprendre aux Canadiens que le temps presse?

**M. Cowan:** Cela fait partie de votre travail et c'est l'un des points sur lequel vous devez insister.

J'ai écouté le professeur Hogg à la télévision le jour où il a comparu devant vous. Il a dit qu'à son avis, il fallait changer les attitudes. Ce changement commence lorsqu'on dispose des faits exacts.

Je me suis assis en face d'une dame hier au Cercle canadien, ne le répétez pas, une dame donc qui disait des choses pas très gentilles à l'égard du Québec. Je lui ai demandé si elle se rendait compte de la situation pour ce qui était de soutirer de l'argent au Canada, et je lui ai communiqué les chiffres. Elle a dit qu'elle ne faisait pas confiance aux chiffres. Alors je lui ai répondu que non seulement c'était l'Institut Fraser qui avait produit ces chiffres, comme c'est indiqué sur le document, mais qu'André Raynaud, un économiste reconnu de l'Université de Montréal et ancien directeur du Conseil économique, avec lequel j'ai travaillé et que j'ai appris à connaître un peu, il s'agit d'un homme très consciencieux, André Raynaud, donc en est venu aux mêmes conclusions à partir d'une série différente de documents. Le Québec n'a droit qu'à environ 300\$ en gains nets, comparativement à des milliers pour les autres provinces. Ce fait n'est pas connu dans tout le Canada et si quelqu'un avait un peu de bon sens et la volonté de le faire savoir. . . il pourrait le faire au moyen d'annonces publicitaires.

Mais cela me fait penser à certains professeurs et instituteurs que j'ai eus dans le passé. Ils étaient brillants, mais je ne les comprenais pas car eux-mêmes ne pouvaient comprendre ma stupidité. Toute personne d'intelligence moyenne a besoin qu'on lui explique les choses à fond, puis qu'on lui répète plusieurs fois ce qu'on veut lui faire comprendre.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Y a-t-il une question du côté du gouvernement?

Monsieur Cowan, nous vous remercions beaucoup de votre exposé. D'après ce que je comprends, ce que vous nous avez dit n'a pas été envoyé à Ottawa. Pourriez-vous le mettre par écrit et nous l'envoyer, si possible?

**M. Cowan:** C'est ce que je vais faire. Je n'ai pas eu le temps, en partie, parce que j'ai essayé à la dernière minute ce matin d'obtenir certains renseignements sur le gouvernement fédéral.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** If the material is well written, we will prepare it ourselves, in Ottawa.

**Mr. Cowan:** These are the figures on the Public Service in the National Capital Region. People say to me that Ottawa is full of French-Canadians and so on, so I obtained the figures this morning and the number is roughly exactly in proportion, i.e., the numbers of French and English in the National Capital Region. I will certainly do that for you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We want this fact to be on the record.

**Mr. Cowan:** Thank you very much and thank you for the time. You are doing an important job and I have been very impressed with the way in which this process is handled, from what I have seen.

What a wonderful country we have. And our Indian friends are very much a part of that original and present-day Canada.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you.

Our next witness is Professor George Abbott.

• 1505

**Mr. George Abbott (Department of Political Science, Okanagan College (Salmon Arm Campus)):** Good afternoon, Mr. Chairman, ladies and gentlemen. I want to first of all thank the committee for the opportunity and the honour of appearing before you today to address several vital questions on the amendment of the Canadian Constitution. I hope my suggestions in this regard will prove constructive.

Canada's concern or preoccupation with constitutional amendment will probably continue for many years to come, regardless of the degree of success in resolving current demands for change. Demands for constitutional change are probable, if not inevitable, in a growing nation with a diverse, vital population and a federal division of legislative powers.

Canada has seen substantial growth in the political and economic power of its provinces over the past 50 years. To illustrate this point, in January of 1941 a dominion-provincial conference was convened to discuss the recommendations of the Rowell-Sirois report.

Among these, the dominion focused on a recommendation that the provinces surrender control of income taxes and succession duties in exchange for broad financial support in the form of annual operating grants determined and distributed by the central government. Surprisingly, only three provinces—British Columbia, Alberta and Ontario—staunchly opposed this recommendation. The idea of such a recommendation being fielded in 1991 is inconceivable or laughable. Conditions obviously have changed dramatically since 1941 and they will undoubtedly continue to change over the next 50 years.

[Translation]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si c'est bien écrit, nous le préparerons nous-mêmes, à Ottawa.

**M. Cowan:** Voici les chiffres relatifs à la fonction publique dans la région de la Capitale nationale. On me dit qu'il y a beaucoup de Canadiens français à Ottawa. J'ai donc obtenu les chiffres ce matin et le nombre est à peu près égal, c'est-à-dire qu'il y a à peu près le même nombre de francophones et d'anglophones dans la région de la Capitale nationale. Je peux certainement mettre ces données par écrit pour vous.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous voulons que cela apparaisse dans le compte rendu.

**M. Cowan:** Je vous remercie beaucoup. Vous faites un travail très important et j'ai été très impressionné de voir de quelle façon vous procédez, d'après ce que j'ai pu voir.

Nous avons un pays merveilleux. Et nos amis autochtones font partie intégrante du Canada, depuis ses origines jusqu'à nos jours.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci.

Notre prochain témoin est le professeur George Abbott.

**M. George Abbott (Département de sciences politiques, Okanagan College (Salmon Arm Campus)):** Bon après-midi, monsieur le président, mesdames et messieurs. Je vais d'abord remercier le comité de m'avoir donné l'occasion et l'honneur de comparaître devant vous aujourd'hui pour vous parler de plusieurs questions vitales relatives à l'amendement de la Constitution canadienne. J'espère que mes suggestions à cet égard seront constructives.

Les inquiétudes ou préoccupations du Canada en ce qui concerne l'amendement de la Constitution persisteront probablement pendant encore de nombreuses années, quelle que soit la réponse qu'on apporte aux besoins actuels de changement. Il est presque inévitable que, dans un pays en pleine croissance présentant une population diversifiée et ayant une division fédérale des pouvoirs législatifs, des besoins de changement constitutionnel se fassent sentir.

Au cours des cinquante dernières années, le Canada a vu s'accroître substantiellement le pouvoir politique et économique de ses provinces. Par exemple, en janvier 1941 une conférence fédérale-provinciale a été tenue pour discuter des recommandations du rapport Rowell-Sirois.

Le dominion a étudié plus particulièrement, entre autres recommandations, celle qui portait sur la révision des pouvoirs des provinces relatifs aux impôts et aux droits de succession en échange d'une importante aide financière, sous la forme d'une subvention annuelle de fonctionnement, fixée et distribuée par le gouvernement central. Ce qui est étonnant, c'est que seulement trois provinces, la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario, se sont fermement opposées à cette recommandation. L'idée de mettre en application une telle recommandation en 1991 est inconcevable ou même risible. La situation a manifestement changé du tout au tout depuis 1941 et elle continuera sans doute à évoluer au cours des cinquante prochaines années.



*[Texte]*

I would suggest that Canada in the 21st century will face challenges that we cannot envision. These challenges will take us in directions we cannot anticipate.

The Canadian Constitution must continue to evolve along with these challenges. With notable exceptions, such as section 92A of the Constitution Act, this shift in economic and political power towards the provinces has not been reflected in a shift in constitutional authority.

I think there should be little debate about the ability of the provinces to undertake a broader sphere of authority. The compelling questions Canadians face are these: what functions or responsibilities might be more effectively or efficiently handled by the provinces; and can a decentralization of authority be achieved in these areas without jeopardizing other provincial or national interests? These will be very difficult questions to answer.

The focus of the upcoming constitutional discussions is likely to be in areas of concurrent legislative authority, such as the environment, communications and culture, as well as with sections 91 and 92 of the Constitution Act.

These discussions will raise difficult and complex political, social and economic issues. Resolution of these issues will require extensive discussion between Canadian governments and the Canadian people and, I will suggest, extensive consultations between government and an advisory committee of eminent and learned Canadians.

The first question posed by this committee is whether or not Canada's current process involving agreements among the federal government and provinces, followed by votes in Parliament and the provincial legislatures, works effectively. Although Canada has not had sufficient experience in this regard to draw any final conclusions, the failure of the Meech Lake accord certainly raises questions about the effectiveness of the current process.

Although it is not impossible to determine whether that failure was a product of process, content or circumstance, many people were justifiably critical of the limited public participation in the development of the accord. Enhancement of public participation in constitutional amendment will undoubtedly improve the effectiveness of the process.

Governments are guided by and limited by the laws embodied in the Constitution. The inspiration to amend will in most instances flow from the frustration of a government or governments constrained by the Constitution. As a consequence, the process of constitutional amendment will almost inevitably begin with discussions between federal and provincial governments. This is a necessary step in the process, as is the preparation of joint draft proposals for constitutional change, a step that will give substance and purpose to subsequent public discussions.

*[Traduction]*

Je pense que le Canada sera confronté au XXI<sup>e</sup> siècle à des défis que nous ne pouvons même pas imaginer. Ces défis nous feront prendre des directions que nous ne pouvons pas prévoir.

Il faut que la Constitution canadienne continue à évoluer en fonction de ces défis. Sauf dans des cas particuliers, comme celui de l'article 92A de la Loi constitutionnelle, l'attribution croissante de pouvoirs économiques et politiques aux provinces ne s'est pas accompagnée d'une évolution dans le pouvoir constitutionnel.

D'après moi, il ne faut pas trop discuter de la capacité des provinces à disposer d'une plus grande autorité. Les questions auxquelles les Canadiens doivent faire face sont les suivantes: quelles sont les fonctions ou les responsabilités qui seraient assumées de manière plus efficace ou efficiente par les provinces; et peut-on décentraliser les pouvoirs dans ces domaines sans mettre en jeu d'autres intérêts provinciaux ou nationaux? Il sera très difficile de répondre à ces questions.

Lors des prochaines discussions constitutionnelles, on examinera particulièrement les questions relatives à l'autorité législative concurrente, comme par exemple dans le domaine de l'environnement, des communications et de la culture, ainsi que les articles 91 et 92 de la Loi constitutionnelle.

Dans ces discussions, on abordera des questions politiques, sociales et économiques complexes et difficiles. Pour résoudre ces questions, il faudra des discussions approfondies entre les gouvernements canadiens et les Canadiens. À cet égard, je propose que des consultations aient lieu entre le gouvernement et un comité consultatif formé de Canadiens éminents et érudits.

La première question que devra poser le comité est de savoir si la procédure actuelle utilisée au Canada, qui comporte des accords entre le gouvernement fédéral et celui des provinces, des prises de vote au Parlement et dans les législatures provinciales, de savoir, donc, si cette procédure est oui ou non efficace? Bien que l'expérience du Canada ne soit pas suffisante pour qu'on puisse en tirer des conclusions définitives, l'échec de l'Accord du lac Meech met certainement en question l'efficacité de la procédure actuelle.

Il n'est pas impossible de déterminer si cet échec est dû à la procédure suivie, au contenu de l'accord ou aux circonstances, mais nombreux sont ceux qui ont critiqué, avec raison, la participation limitée du public dans son élaboration. Il ne fait aucun doute que la participation accrue du public dans l'amendement de la Constitution améliorera l'efficacité de la procédure.

Les gouvernements sont guidés et limités par les lois incorporées dans la Constitution. La volonté d'apporter des amendements résultera dans la plupart des cas de la frustration d'un gouvernement ou des gouvernements limités par la Constitution. En conséquence, la procédure de modification de la Constitution commencera presque inévitablement par des discussions entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. C'est une étape nécessaire du processus, tout comme l'élaboration conjointe de projets de changement constitutionnel, mesure qui donne de l'importance et un but aux discussions publiques ultérieures.



[Text]

• 1510

For example, one of the many issues the federal and provincial governments may wish to address is whether it is effective or efficient for the Canadian Coast Guard to attempt to regulate the installation of every dock or moorage on every lake and river classed as a navigable waterway, under section 91, in the interior of British Columbia, or indeed in the interior of Canada.

Bureaucratically, the Coast Guard finds this awkward because their principal focus is of course on coastal waters. Further, it is possible to see how this function could be readily provided by the provinces. It is also possible to see, subject to the resolution of financial and functional concerns, how a draft proposal on navigable waters could be reached.

I certainly think it is possible that draft proposals could be developed on other issues in other areas of jurisdiction.

Your second question was whether the current process allows sufficient participation by the public. The short answer, I think, is no. There was clearly considerable dissatisfaction among Canadians about the limited participation in the development and discussion of the Meech Lake accord. This dissatisfaction may have contributed in some degree to the demise of the accord.

Canadians justifiably feel they have a right to participate in the consideration of new constitutional proposals. Obviously, there is a wide range of views among Canadians, and no set of proposals can hope to reflect or reconcile all divergent views. Nevertheless, the opportunity to participate in discussions and to voice opinions will confer legitimacy on the process of constitutional change. Constitutional proposals that are advanced without public participation are unlikely to win such legitimacy.

Public participation in constitutional discussions could be achieved through a number of vehicles. The most appropriate of these vehicles, I respectfully submit, are the public hearing and the public forum. The former I see as an opportunity to present, in a relatively formal setting, a brief or submission to government representatives. The latter I see as an opportunity for the public to meet these representatives and express their views, possibly on a one-to-one basis, in a more informal setting.

In both cases, the federal MP and the provincial MLA, MNA or MPP should be instrumental in co-ordinating and, if possible, co-chairing these meetings. I think there are particular advantages to doing that, and you may wish to explore those in questions.

The third question question posed in your request was: would the current process be improved by the holding of constitutional referenda, constituent assemblies or by other reforms?

In my view, there should be at least two major components to the constitutional review process: discussions with the public, as outlined above, and reference of the results of these discussions to an advisory committee on the Constitution. This committee of eminent and learned Canadians could be composed of five members, representing the five regions of Canada, or 11 members, representing the 10 provinces and the territory.

[Translation]

Par exemple, l'un des nombreux problèmes que les gouvernements fédéral et provinciaux voudront peut-être examiner est de savoir s'il serait bon que la Garde côtière canadienne essaie de réglementer l'installation de chaque quai ou mouillage sur chaque lac et cours d'eau classé comme voie navigable, en vertu de l'Article 91, à l'intérieur de la Colombie-Britannique ou, bien sûr à l'intérieur du Canada.

D'un point de vue bureaucratique, la Garde côtière trouve cela bien embarrassant, car son principal mandat concerne évidemment les eaux côtières. De plus, il est clair que les provinces pourraient facilement assumer ce rôle. On peut voir également, une fois les problèmes financiers et fonctionnels résolus, comment un projet sur les eaux navigables pourrait être adopté.

Je crois réellement qu'il est possible d'élaborer des projets sur d'autres problèmes dans d'autres domaines de juridiction.

Votre deuxième question était de savoir si le processus actuel permet une participation suffisante du public. En bref, je pense que non. De toute évidence, les Canadiens ont été très mécontents de la participation limitée du public à l'élaboration de l'Accord du Lac Meech et à son examen. Cette insatisfaction peut avoir contribué, dans une certaine mesure, à son échec.

Les Canadiens estiment, avec raison, qu'ils ont le droit de participer à l'étude des nouvelles propositions constitutionnelles. Il va de soi que les Canadiens ont des opinions très variées et qu'aucune série de propositions ne sauraient refléter ou concilier toutes ces vues divergentes. Néanmoins, la possibilité, pour la population, de participer aux discussions et de formuler son opinion conférerait une légitimité au processus de réforme constitutionnelle. Il est peu probable que des propositions constitutionnelles formulées sans que le public ait son mot à dire soient perçues comme légitimes.

La participation du public aux discussions constitutionnelles pourraient se faire de diverses façons. À mon humble avis, la manière la plus appropriée consiste à tenir des audiences publiques et à avoir une tribune publique. Les audiences permettent de présenter, dans un cadre relativement officiel, un mémoire à des représentants du gouvernement. La tribune donne au public l'occasion de rencontrer ses représentants et d'exprimer ses vues, parfois seul à seul, dans un cadre plus informel.

Dans les deux cas, les députés fédéraux et provinciaux doivent jouer un rôle déterminant dans la coordination et, si possible, co-présider ces rencontres avec le public. Je pense que cette façon de faire présente des avantages particuliers et peut-être aurez-vous des questions à ce sujet.

Votre troisième question était la suivante: le processus actuel serait-il amélioré par la tenue de référendums constitutionnels, par des assemblées constituantes ou par d'autres réformes?

À mon avis, le processus de réforme de la Constitution devrait comporter au moins deux éléments majeurs: des discussions avec le public, comme je l'ai déjà mentionné, et la transmission des résultats de ces discussions à un comité consultatif sur la Constitution. Ce comité, composé d'éminents Canadiens, pourrait compter cinq membres, représentant les cinq régions du Canada, ou 11 membres, représentant les 10 provinces et les territoires.



[Texte]

Committee members should have widely recognized expertise in a variety of disciplines. Appointment would probably be by the federal government, preferably with the explicit concurrence of the provincial governments. Questions posed by public submission and questions posed by the governments themselves could be referred to the advisory committee for consideration and non-binding recommendations.

It is probable that governments will sometimes find themselves at an impasse as they search for consensus on difficult issues. Reference to the advisory committee may provide the advice or information needed to find common ground in such situations.

With regard to other possible reforms, national or provincial constitutional referenda, because they may produce different results in different parts of the country, are apt to produce controversy and division within the nation. They may, in short, add to the problems the constitutional proposals were intended to cure.

Further, while referenda are a useful tool at the municipal level for determining public support for capital projects such as pools and arenas, it is highly questionable whether complex constitutional proposals can be meaningfully distilled into a brief referendum question.

The question of referendum also raises questions about the proper role of the legislator. The most eloquent expression of the role of the legislator comes from Edmund Burke in a speech of 1774. While I am not normally given to quoting Burke, it may be appropriate on this occasion. He states the following:

• 1515

To deliver an opinion is the right of all men. That of constituents is a weighty and respectable opinion which a representative ought always to rejoice to hear and which he ought always most seriously to consider, but authoritative instructions, mandates issued, which the member is bound blindly and implicitly to obey, to vote and to argue for, though contrary to the clearest conviction of his judgment and conscience, these are things utterly unknown to the laws of this land and which arise from a fundamental mistake of the whole order and tenor of our Constitution. Parliament is not a congress of ambassadors from different and hostile interests, which interests each must maintain as an agent or advocate against other agents and advocates. Parliament is a deliberative assembly of one nation with one interest—that of the whole.

**Mr. Brewin:** Perhaps Professor Abbott could explain what happened to Burke in the next election. He lost, but it is a sensible sentiment nevertheless.

**Mr. Abbott:** Governments have a responsibility to weigh quality as well as quantity, and public discussions, as outlined above, may be a better mechanism to measure both. A constituent assembly, depending on how it is defined and constructed, may also be a useful mechanism for providing public participation. If it involves election or delegation it may be less appropriate. My concern is that every Canadian is provided with the opportunity to address the federal and

[Traduction]

Les membres du comité devraient avoir des compétences reconnues dans diverses disciplines. Les nominations seraient probablement faites par le gouvernement fédéral, de préférence avec l'accord explicite des gouvernements provinciaux. Les questions soulevées dans des mémoires du public et par les gouvernements eux-mêmes pourraient être confiées au comité consultatif pour étude et recommandation non-exécutoire.

Il est probable que, dans la recherche d'un consensus sur des problèmes difficiles, les gouvernements se retrouvent parfois dans une impasse. Les recommandations du comité consultatif pourraient fournir l'information nécessaire pour trouver un terrain d'entente dans de telles situations.

En ce qui concerne les autres réformes possibles, les référendums nationaux ou provinciaux sur des questions constitutionnelles sont toujours susceptibles de donner des résultats différents selon les régions du pays et, partant, ils risquent de susciter la controverse et la dissension. Ils pourraient ainsi exacerber les problèmes que les propositions constitutionnelles visaient à corriger.

En outre, même si les référendums constituent un outil utile au niveau municipal pour évaluer le soutien accordé par le public à des projets d'immobilisation tels que la construction de piscines et de patinoires, il est permis de se demander si des propositions constitutionnelles complexes peuvent adéquatement être condensées dans une brève question référendaire.

Le problème du référendum soulève également des questions sur le véritable rôle du législateur. La description la plus éloquente du rôle du législateur a été fournie par Edmund Burke, dans un discours prononcé en 1774. Même s'il n'est pas dans mes habitudes de citer Burke, il me semble approprié de le faire ici. Burke s'est exprimé ainsi:

Le droit de donner une opinion appartient à tous les hommes. Celle des électeurs est une opinion importante et respectable, qu'un représentant doit toujours se réjouir d'entendre et qu'il doit toujours considérer avec le plus grand sérieux, mais les instructions autoritaires, les mandats, qu'un député est obligé d'obéir aveuglément et implicitement, et qu'il doit défendre par ses arguments et ses votes, contre son jugement et sa conscience, sont absolument contraires aux lois de notre pays et résultent d'une erreur d'interprétation fondamentale du contenu de notre Constitution. Le Parlement n'est pas un congrès d'ambassadeurs représentant des intérêts différents et hostiles, où chacun doit défendre ses propres intérêts. C'est l'assemblée délibérative d'une nation, avec un seul intérêt—l'intérêt de l'ensemble.

**M. Brewin:** Peut-être M. Abbott pourrait-il nous expliquer ce qui est arrivé à Burke à l'élection suivante. Il a perdu, mais c'est un sentiment honorable quand même.

**M. Abbott:** Il incombe au gouvernement d'évaluer tant la qualité que la quantité, et la tenue de discussions publiques, comme je l'ai mentionné plus tôt, pourrait être la meilleure façon de mesurer ces deux aspects. Une assemblée constituante peut, suivant la façon dont elle est définie et interprétée, être également un moyen efficace d'assurer la participation du public. Toutefois, ce mécanisme risque d'être moins efficace s'il suppose des élections ou une délégation.



[Text]

provincial governments on constitutional questions. Many may not avail themselves of this opportunity, but the opportunity to do so is vital.

Should changes be made to the amending procedure, which shapes the overall amendment process and is set out in Part V of the Constitution Act of 1982?

An amending formula ideally strikes a reasonable balance between caution and flexibility. Part V strikes such a balance as it requires the unanimous consent of all governments only in respect to certain vital matters. The Meech Lake accord would have substantially broadened the range of matters requiring unanimity under section 41, making future constitutional change much more difficult to achieve in these areas.

Much criticism was levelled at the accord for the inclusion of section 42.(f), regarding the establishment of new provinces, into the list of matters requiring unanimous consent. While unanimity may be appropriate on some matters, and there may be a very good case for expanding the number of things required under that, it should be required only where there are compelling reasons to do so. Further, future constitutional proposals should perhaps be structured so that matters requiring only majority consent under section 38.(1) are grouped separately from matters requiring unanimous consent under section 41.

If all proposals for constitutional amendment, whether they fall under section 38 or section 41, are integrated into a single package or accord, and if matters requiring majority consent can only be adopted in tandem with matters requiring unanimous consent, it effectively makes all matters subject to unanimous consent, regardless of where they are listed. This in turn imposes a rigidity on the process which may not be desirable. I am also concerned that the entire process not founder on competing visions of Senate reform, for example. Hopefully governments will not feel obliged to attempt to resolve every outstanding issue in the coming round of discussions.

Our recent experience with constitutional amendment in the Meech Lake accord does suggest at least one change to the provisions of Part V. The expiration period under section 39.(2) should be reduced from three years to two years so that issues are concluded more expeditiously and renewed discussions, if necessary, can be commenced.

In concluding, Mr. Chairman, the constitutional changes we make in the early 1990s are not the last we will ever make. We are not finalizing a vision of Canada and fixing it forever. As noted from the outset, Canada is a growing and vital nation with a federal division of legislative powers. Our constitutional discussions should be regarded as an ongoing reflection of growth and vitality rather than a temporary crisis requiring a permanent solution.

[Translation]

Ce qui importe, c'est que chaque Canadien ait la possibilité d'exprimer son opinion au gouvernement fédéral et provincial en matière constitutionnelle. Un grand nombre ne se prévalent pas de cette possibilité, mais il est essentiel que celle-ci existe.

Des changements devraient-ils être apportés à la procédure de modification qui régit le processus global de modification et est annoncé à la Partie V de la Loi constitutionnelle de 1982?

Idéalement, une formule de modification établit un équilibre raisonnable entre la prudence et la souplesse. À mon avis, la Partie V respecte un tel équilibre, étant donné qu'elle exige le consentement unanime de tous les gouvernements uniquement en ce qui a trait à certaines questions fondamentales. L'Accord du lac Meech aurait sensiblement élargi la gamme des questions exigeant l'unanimité en vertu de l'article 41, rendant plus difficile, dans l'avenir, l'adoption de modifications constitutionnelles touchant ces questions.

L'Accord a fait l'objet de vives critiques par suite de l'inclusion du paragraphe 42.(f), qui concerne la création de nouvelles provinces, dans la liste des modifications exigeant un consentement unanime. L'unanimité est certainement souhaitable dans certains cas, mais elle ne devrait être exigée que lorsqu'il existe des raisons contraignantes de le faire. En outre, il y aurait peut-être lieu de structurer les propositions constitutionnelles de telle façon que les questions qui exigent uniquement la majorité simple en vertu du paragraphe 38.(1) soient groupées séparément de celles qui exigent un consentement unanime en vertu de l'article 41.

Si toutes les propositions de modification constitutionnelle, qu'elles relèvent de l'article 38 ou de l'article 41, sont intégrées dans un même accord, et si les questions exigeant la simple majorité ne peuvent être adoptées de concert avec des questions exigeant le consentement unanime, cela revient à dire que toutes les questions requièrent un consentement unanime, quel que soit l'article dont elles relèvent. Le processus devient alors rigide, ce qui n'est peut-être pas souhaitable. J'ai peur également que les opinions divergentes sur la réforme du Sénat, par exemple, ne réduisent tout le processus à néant. Il faut espérer que les gouvernements ne se croiront pas obligés d'essayer de résoudre toutes les questions importantes lors de la prochaine ronde de discussions.

Notre récente expérience en matière de modification constitutionnelle, avec l'Accord du lac Meech, donne à penser qu'il y aurait lieu d'apporter au moins un changement aux dispositions de la Partie V. Le délai prévu au paragraphe 39.(2) devrait être réduit de trois à deux ans, afin que les questions puissent être tranchées plus rapidement et que de nouvelles discussions puissent être amorcées, au besoin.

En conclusion, monsieur le président, les changements constitutionnels que nous faisons au début des années 90 ne seront pas les derniers. Nous ne fixons pas à tout jamais une vision finale du Canada. Comme je l'ai mentionné au début, le Canada est une nation dynamique et en pleine croissance, qui applique un régime fédéral de partage des pouvoirs législatifs. Nos discussions constitutionnelles doivent être considérées comme un reflet permanent de notre croissance et de notre vitalité, plutôt que comme une crise temporaire exigeant une solution permanente.



[Texte]

[Traduction]

• 1520

Thank you, Mr. Chairman, and I welcome questions from the committee.

**Ms Hunter:** I compliment Mr. Abbott. Yours was a very good brief. I have two questions that flow out of it. On page 6 you talk about the opportunities people have to avail themselves of the opportunity to participate, and you say that many do not. Could you just expand on what you meant by that?

**Mr. Abbott:** It is my view that there should be a very thorough opportunity for all members of the public to meet their Member of the Legislative Assembly, their Member of Parliament, in one of two kinds of forums. There is the formal forum, the hearing with oral and written briefs submitted, and so on. There also is the opportunity, in a more informal setting, to meet with their MP or MLA to express their views on, I hope, a fairly clear set of draft proposals that would have been distributed and discussed prior to that.

I can give you an example to illustrate the point I am making. Where I come from, the Shuswap Lake area of the interior of British Columbia, I would hope the MP for the area and the MLA for the area would jointly get together—as I am sure they would be very pleased to do—to hold these kinds of meetings in all the communities of 1,000 people or more. They do not have the time to be everywhere, but I would hope people would have the opportunity to meet with them relatively close to their home. I think the MLAs and the MPs are in a position to do that.

In our case, the MLA and the MP are regularly holding community meetings anyway. This strikes me as an appropriate way for people to field their views with respect to these matters.

**Ms Hunter:** I absolutely agree with you. My experience confirms what you say, that many people do not avail themselves of that opportunity. I tell anyone who stands still long enough to listen—and it is the same thing I tell my kids—that although I am good at many things, reading minds is not one of them. If they do not phone and tell me their views or write to me, then I cannot presume to know what they are thinking and what they want me to do on any given issue.

The other question flows out of your recommendation on page 5 for a constitutional review process. You recommend that there be “eminent and learned Canadians”, and so on.

I think a lot of the disillusionment that flows out of our previous experience in a constitutional amending formula is the suspicion of experts. I think we all have views of how better to participate in our Constitution. I am just wondering how you would recommend we weigh the need of having somebody who knows something about law and constitution versus that suspicion of experts.

**Mr. Abbott:** I would address that point in a couple of ways. First of all, I think the suspicion about the elitism that might be associated with that kind of approach stems largely from a situation where people are denied the opportunity to

Merci, monsieur le président. Je répondrai avec plaisir aux questions du Comité.

**Mme Hunter:** Je commencerais par féliciter M. Abbott. Votre mémoire était excellent. Il m'a inspiré deux questions. Page 6, vous parlez de la possibilité qu'a le public de participer, et vous dites qu'un grand nombre de Canadiens ne s'en prévalent pas. Pourriez-vous préciser ce que vous voulez dire?

**M. Abbott:** Je pense que tous les Canadiens devraient avoir une véritable possibilité de rencontrer leur député provincial et fédéral dans l'un ou l'autre de deux types de tribune. Il y a la tribune officielle, l'audience avec des mémoires présentés par écrit et oralement, etc. Il y a aussi la possibilité que le public rencontre les députés provinciaux ou députés fédéraux dans un cadre plus informel, pour exprimer son opinion sur un ensemble de propositions relativement claires, j'espère, qui auraient été distribuées et examinées auparavant.

Je peux vous donner un exemple. Dans ma région, celle du Lac Shuswap, à l'intérieur de la Colombie-Britannique, j'aimerais que le député fédéral et le député provincial de l'endroit se réunissent—je suis sûr qu'ils seraient très contents de le faire—pour présider une réunion de ce type dans tous les villages de plus de 1,000 habitants. Ils n'ont pas le temps d'aller partout, mais il serait bon que les gens puissent les rencontrer pas trop loin de chez eux. Je pense que les députés provinciaux et les députés fédéraux peuvent le faire.

Dans notre cas, le député provincial et le député fédéral président régulièrement des assemblées communautaires de toute façon. Pour moi, c'est une façon tout à fait appropriée de permettre au public d'exprimer son opinion.

**Mme Hunter:** Je suis tout à fait d'accord avec vous. Mon expérience confirme ce que vous dites, à savoir que bon nombre de Canadiens ne se prévalent pas de cette possibilité. Je dis à quiconque reste tranquille suffisamment longtemps pour écouter—et je dis le même chose à mes enfants—que, bien que je sache faire beaucoup de choses, je ne sais pas lire les pensées. S'ils ne me téléphonent pas ou s'ils ne m'écrivent pas pour me donner leur opinion, je ne peux pas présumer que je sais ce qu'ils pensent et ce qu'ils veulent que je fasse au sujet de n'importe quel problème.

Mon autre question concerne votre recommandation de la page 5 au sujet d'un processus de révision constitutionnelle. Vous proposez un comité composé «d'éminents Canadiens», etc.

Je pense que la désillusion provoquée par notre expérience en matière de formule d'amendement constitutionnel est faite de méfiance envers les spécialistes. Je crois que nous avons tous une opinion sur la façon de mieux participer à notre Constitution. Je me demande seulement, à votre avis, si nous pourrions arriver à un équilibre entre d'une part, la nécessité d'avoir quelqu'un qui s'y connaît en matière de lois et de Constitution et, de l'autre, la méfiance vis-à-vis des spécialistes.

**M. Abbott:** Je m'y prendrai de plusieurs façons. D'abord, je pense que la méfiance au sujet de l'élitisme qui pourrait être associée à ce type de démarche provient en grande partie du fait que le public se voit refuser la possibilité d'exprimer



[Text]

field their views with respect to things, and they get the sense that governments are only listening to their political advisers. By providing the public with that opportunity, I hope that would diminish some of that suspicion.

The reason I recommend that committee is that, first of all, it is intended to be purely an advisory committee. I think we know that whether it is put in this form or whether it is in an informal sense, governments are going to take the best advice they can get from people who are highly conversant in these areas.

I see this advisory committee as being more a mechanism that might be very useful in resolving difficult issues that end up in an impasse between the federal and provincial governments. This committee is advisory only and its recommendations would be non-binding. I think it is an attempt to, in a sense, bring the process that will occur anyway out into the open; namely, governments attempting to obtain the best advice they can.

• 1525

**Mr. Brewin:** Very quickly, I also would like to comment on the idea of involving the MPs and the MLAs in the process.

When the Citizens' Forum on Canada's Future held hearings here, in Victoria, we found that the staff not only did not let our offices know they were holding hearings, but they positively refused to tell us when they were having meetings.

Perhaps it was a well-intentioned effort to move the process away from the politicians, but on the other hand Parliament ultimately has to participate in this forum. You have pointed the way to a very useful role for elected people to be involved in. We will look very seriously at trying to adapt something.

My other thought is that it should be written into a formal part of the process of amendment that this level of public consultation occur. It would be useful. Thank you for your suggestion.

**Mr. Abbott:** I think the value of the MPs and MLAs getting together would, from the public perception, give the public a good deal of confidence by seeing the MP and the MLA talking and sitting together in a forum.

With regard to these constitutional proposals, if they are adopted, it is the MP and the MLA who will ultimately have to raise their hands for or against. This process would compel them to become experts over a period of weeks or months on all the areas for which change is proposed.

**Senator Carney:** When you talk about the advisory committee, you say that committee members should have widely recognized expertise in disciplines such as economics, history, political science, and law, and that appointment would probably be by the federal government, preferably with the explicit concurrence of the provincial governments. Are you not describing the Senate? Do you not think that could be a role for the Senate?

[Translation]

son opinion et qu'il pense que les gouvernements écoutent seulement leurs conseillers politiques. Si on offrait au public la possibilité de s'exprimer, je pense que cela effacerait une partie de cette méfiance.

La raison pour laquelle je recommande ce comité est que, d'abord, ce serait un comité purement consultatif. Que la consultation se fasse sous cette forme ou de façon informelle, nous savons que les gouvernements s'arrangeront pour prendre conseil de personnes qui ont une très bonne connaissance des domaines concernés.

Je vois ce comité consultatif davantage comme un mécanisme susceptible d'aider à résoudre les problèmes difficiles qui conduisent à une impasse entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Ce comité est seulement consultatif et ses recommandations ne seraient pas exécutoires. Je pense qu'il s'agit d'une tentative, en un sens, d'amener au grand jour ce qui se passera de toute façon, à savoir que les gouvernements chercheront à obtenir les meilleurs conseils possibles.

**M. Brewin:** Très rapidement, j'aimerais également faire un commentaire sur l'idée de faire participer les députés fédéraux et provinciaux au processus.

Lorsque le Forum des citoyens sur l'avenir du Canada a tenu des audiences ici, à Victoria, nous avons constaté que non seulement les membres de la commission n'ont pas prévenu nos bureaux qu'ils tenaient des audiences, mais qu'ils ont catégoriquement refusé de nous dire quand elles avaient lieu.

Peut-être s'agissait-il d'un louable effort de maintenir le processus à l'écart des politiciens; par contre, le Parlement doit en fin de compte participer à ce forum. Vous avez indiqué un moyen de permettre aux élus de jouer un rôle très utile. Nous examinerons très sérieusement les possibilités d'adapter quelque chose.

Je pense également que le fait que ce type de consultation publique ait lieu devrait être inscrit officiellement dans le processus de modification. Ce serait utile. Je vous remercie de votre suggestion.

**M. Abbott:** Je pense que le fait de réunir le député fédéral et le député provincial dans une tribune serait une excellente façon de donner confiance au public.

En ce qui concerne ces propositions constitutionnelles, si elles sont adoptées, ce sont le député fédéral et le député provincial qui, au bout du compte, devront voter pour ou contre. Ce processus les obligerait à devenir des spécialistes en quelques semaines ou quelques mois dans tous les domaines dans lesquels un changement est proposé.

**Le sénateur Carney:** Lorsque vous parlez de comité consultatif, vous dites que les membres du comité devraient avoir des compétences reconnues dans des disciplines telles que l'économie, l'histoire, les sciences politiques et le droit, et que les nominations seraient probablement faites par le gouvernement fédéral, de préférence avec l'accord explicite des gouvernements provinciaux. Est-ce que ce n'est pas là une description du Sénat? Ne pensez-vous pas que ce rôle pourrait être accordé au Sénat?



[Texte]

**Mr. Abbott:** That is not the model I had in mind when I included that statement in my brief.

**Senator Carney:** The role of the Senate is to represent regions and minorities. That is why it is in the Constitution. You might reflect on that suggestion, because it may be that the Senate could perform that role.

**Mr. Abbott:** Perhaps one of the distinctions I might see between this suggested advisory committee and the Senate is that the latter is based on partisanship, to a degree at least, although perhaps not as much as the House of Commons is. Hopefully, this committee will be one that, while partisanship is not positively excluded, will be non-partisan. Perhaps that is one strength that we may not get through the mechanism of the Senate.

**Senator Carney:** When we talk about the redistribution or decentralization of powers, there are really two ways in which to go about doing so and I would like to know which approach you prefer.

One way is by straight decentralization or the handing-over of powers to the provinces. The other way is by changing the national institutions at the centre so that the regions and provinces all have more power at the centre. We tend to neglect that second approach in our discussions, Mr. Chairman, but decentralization does not necessarily mean power out. It could mean changing power, to have provinces opt in. Which would be your preferred view?

**Mr. Abbott:** That is a difficult question and a very good one. I am not sure that the two approaches are mutually exclusive. The way in which I look at the matter is for the federal and provincial governments to look at this issue on a practical basis, hopefully, and ask those questions: are there functions that can be more efficiently and effectively handled at the provincial level? If they can, and if the interest of the national government and the provincial governments can be reconciled, then you move ahead.

I see your point and I think both approaches will have to happen. I do not have a particular preference, although I suspect that the latter approach is closer to the way in which I look at the issue, but I can see the change happening in both ways.

**Senator Carney:** The latter approach being the regions having more power in the central institutions.

• 1530

My last question is with regard to the fact that you are supporting the existing amending formula. There is a frustration that one province's right is another province's impasse. How do you feel about the concept of asymmetrical confederation, or one province having more rights or powers than the other?

[Traduction]

**M. Abbott:** Ce n'est pas le modèle que j'avais en tête lorsque j'ai écrit cela dans mon mémoire.

**Le sénateur Carney:** Le rôle du Sénat est de représenter les régions et les minorités. C'est la raison pour laquelle le Sénat est inscrit dans la Constitution. peut-être voudrez-vous réfléchir à cette suggestion, car il se pourrait que le Sénat puisse remplir ce rôle.

**M. Abbott:** Peut-être l'une des distinctions que je peux voir entre ce comité consultatif et le Sénat est que ce dernier est basé sur l'appartenance à un parti politique, au moins jusqu'à un certain point, bien que cela ne soit peut-être pas aussi vrai que pour la Chambre des communes. On espère que ce comité sera non partisan, même si la partisanerie n'en est pas catégoriquement exclue. Peut-être s'agit-il là d'un avantage que nous n'aurions pas nécessairement avec le Sénat.

**Le sénateur Carney:** Lorsque nous parlons de la redistribution ou de la décentralisation des pouvoirs, il y a en fait deux façons de le faire. J'aimerais savoir quelle démarche vous préférez.

La première façon consiste à décentraliser purement et simplement en cédant les pouvoirs aux provinces. L'autre façon consiste à modifier les institutions nationales au centre pour que les régions et les provinces aient plus de pouvoirs au centre. Nous avons tendance à négliger cette seconde approche dans nos discussions, monsieur le président, mais la décentralisation ne signifie pas nécessairement que l'on doive céder les pouvoirs. On pourrait changer le pouvoir de façon que les provinces choisissent d'y participer. Quelle démarche préférez-vous?

**M. Abbott:** C'est une question difficile, et très bonne. Je ne suis pas sûr que les deux démarches s'excluent mutuellement. Je pense que les gouvernements fédéral et provinciaux devraient examiner cette question d'un point de vue pratique et poser la question suivante: Y a-t-il des fonctions qui peuvent être remplies plus efficacement au niveau provincial? S'il y en a, et si les intérêts du gouvernement national et des gouvernements provinciaux peuvent être réconciliés, vous continuez.

Je vois ce que vous voulez dire et je pense que la solution devra faire intervenir les deux démarches. Je n'ai pas de préférence particulière, bien qu'il me semble que la dernière démarche se rapproche plus de ma façon d'envisager le problème, mais je peux voir le changement se faire des deux façons.

**Le sénateur Carney:** La dernière approche étant que les régions ont plus de pouvoirs dans les institutions centrales.

Vous êtes en faveur de la formule d'amendement actuelle, et c'est sur ce point que je voudrais vous interroger. Accorder des droits spéciaux à une province, c'est selon certains qui en ressentent de la frustration, acculer les autres à une impasse. Que pensez-vous de la notion de confédération asymétrique, d'une confédération où une province détiendrait plus de droits ou de pouvoirs que l'autre?



[Text]

**Mr. Abbott:** I suspect that is unworkable. From my limited knowledge of these matters, I suspect that asymmetrical federation would be very quickly destructive of the federation.

On the question of unanimous versus majority consent, I think the breakdown that is currently in the Constitution Act of 1982 is quite a fair one, although maybe some adjustments could be made. On the whole, I think the experience of the Meech Lake accord demonstrated that unanimous consent can cut both ways. If the Meech Lake accord had been subject only to majority consent, many of the elements of it, or perhaps the whole thing, would be part of the Constitution today.

I can see from Quebec's perspective their concern with having a veto along with every other province over many matters, but this is also, as I say, a double-edged sword that can tend to haunt and inhibit constitutional change.

**Mme Bertrand:** Je vous félicite pour votre mémoire. Vous allez droit au but et répondez vraiment aux questions posées dans notre mandat.

Actuellement, pour toute modification constitutionnelle, il faut l'unanimité. Avez-vous une suggestion miracle à nous faire pour qu'il soit possible de briser cette unanimité et ainsi permettre une modification?

**Mr. Abbott:** No, certainly I have no magical formula. Like so many things, future constitutional change is going to hinge on the goodwill and the good sense of all parties in Canada. The whole basis of constitutional change to date in Canada has been one of compromise and reasonable accommodation. Hopefully that will continue to be the case, but I do not see anything magical that can bring that about.

**Mme Bertrand:** Si on n'arrivait pas à trouver cette formule magique pour briser la règle de l'unanimité, que pourrait-on faire dans le contexte actuel, face aux demandes du Québec? Vous dites à la première page de votre texte:

Depuis cinquante ans, les provinces canadiennes ont acquis des pouvoirs politiques et économiques sensiblement plus importants.

Par ailleurs, cela

...ne s'est pas accompagné d'un transfert parallèle de pouvoirs constitutionnels.

Ce que le Québec demande actuellement pourrait-il faire partie de ce qui a déjà été acquis dans le passé sans amendement constitutionnel?

**Mr. Abbott:** The question again is a very good one and a difficult one. In my brief I refer to the difference from the situation in 1941 when, coming out of the depression years, the provinces were in a very weak financial position and were able to offer relatively few programs. Over the course of the 50 years since 1941, the financial strength of the provinces and their administrative ability to deliver programs have been enhanced. All provincial governments have gotten into new programs, many of which I suppose were not anticipated by the original breakdown in 1867.

[Translation]

**M. Abbott:** Une confédération asymétrique me paraît irréalisable en ce sens que, d'après mes connaissances relativement limitées de ces questions, elle aboutirait rapidement à sa propre destruction.

Quant au dilemme entre consentement unanime et consentement majoritaire, les dispositions prévues dans la Loi constitutionnelle de 1982 me paraissent tout à fait équitables, encore que l'on puisse concevoir quelques améliorations. L'expérience de l'Accord du lac Meech a montré, dans l'ensemble, que le consentement unanime est un couteau à double tranchant. Si l'Accord du lac Meech avait pu être décidé par consentement majoritaire, un grand nombre de ses éléments, sinon tous, seraient aujourd'hui incorporés à la Constitution.

Je comprends le point de vue du Québec, qui tient à avoir un veto, au même titre que toutes les autres provinces, sur un grand nombre de questions, mais ce droit de veto, comme je le disais, peut également se retourner contre celui qui l'emploie en ce sens qu'il entrave tout changement de la Constitution.

**Mrs. Bertrand:** I thank you for your presentation. You are straight-forward and you answer in a thorough way, the questions that were within our mandate.

The current rule, for any constitutional change, is the unanimous consent. Do you know a magic way to break this unanimous consent and allow this change?

**M. Abbott:** Non, je n'ai certainement pas de solution miracle. À l'instar de bien des choses, tout changement de la Constitution dépendra de la bonne volonté et du bon sens de tous les éléments de notre nation. Tous les changements, à ce jour, ont été fondés sur le compromis et les arrangements à l'amiable. Espérons qu'il continuera à en être ainsi, mais il n'existe pas de formule magique qui le garantisse.

**Mrs. Bertrand:** If the magic formula to break the rule of unanimous consent can be found, what could be done in the current context to accommodate Quebec? You say, on the first page of your brief:

In the last 50 years, the Canadian provinces have acquired wider and more important political and economic powers.

On the other hand,

...there was no parallel transfer of constitutional powers.

What Quebec currently wants, could it make part of what has already been acquired in the past, without constitutional change?

**M. Abbott:** Vous me posez là de nouveau une question excellente, mais épineuse. Dans mon mémoire je souligne la différence avec la situation de 1941 où, au sortir des années de dépression, les provinces étaient financièrement exsangues et pouvaient offrir très peu de programmes. Au cours du demi-siècle qui s'est écoulé depuis 1941, les provinces ont acquis une bonne base financière et ont amélioré leur capacité administrative de fournir des programmes. Tous les gouvernements provinciaux en ont lancé de nouveaux, dont beaucoup, j'imagine, n'étaient pas prévus en 1867 dans la répartition originale des pouvoirs.



[Texte]

I think this may evolve with discussions, which I gather are already going on at the bureaucratic level, about where some adjustments could sensibly be made. I would hope that a minimum schedule of changes can be agreed upon. At that point, as occurred to a degree at least with the Meech Lake accord, there is a certain momentum that sets in once a certain basic number of changes have been agreed upon. Hopefully the provinces and the federal government build on that. Have I answered your question? I am not sure that I have.

• 1535

**Mme Bertrand:** Je voudrais que vous établissiez la distinction entre pouvoirs politiques, pouvoirs économiques et pouvoirs constitutionnels. Vous pourrez peut-être répondre à ma question plus tard.

**Mr. Littlechild:** In view of the time, Professor Abbott, I have just one question. You say three things that I want to refer to. The first is the role of the elected official and the second is the importance of the opportunity to provide public input in the constitutional process.

In that regard, you mention a constituent assembly. A previous witness suggested that the composition of that assembly could be elected officials, the MPs, the Senators—although currently they are not elected—and the MLAs. If that was the composition of the constituent assembly, would you agree to it?

**Mr. Abbott:** I do not believe I necessarily would. I am not yet convinced that a constituent assembly. . . I guess it is an animal of unknown description at this point. I think a constituent assembly is going to be a mechanism that narrows down, for better or for worse, the opportunities for people to address their concerns to their elected representatives.

I think it would be much better to have a mechanism whereby the process of attempting to convince the government was on a very decentralized basis, with every MP and every MLA in the land looking at it. I think a constituent assembly is something that is going to narrow it down through either election or delegation.

I am not comfortable that it would cut as wide a swath for public input, if you like, as would the other mechanism I mentioned.

**Mr. Littlechild:** Consequently, that is where your recommendation for the advisory committee falls, is that right?

**Mr. Abbott:** I do not see the advisory committee as a mechanism to enhance public input. The advisory committee is a mechanism to jointly provide the federal and provincial governments with a mechanism that might address concerns they raise or that the public has raised, which based on their knowledge they might help resolve.

As an example, I could go back to a previous analogy. If the governments agree that the Coast Guard could give this up and the provincial Ministry of Environment could take it on, a member of the public may raise a concern that this is not a good idea because of X.

[Traduction]

Des discussions peuvent amener une évolution, elles se poursuivent probablement déjà au niveau bureaucratique sur la possibilité d'arriver à des accommodements. J'espère qu'on parviendra à s'entendre sur un minimum de changements. À ce moment-là, comme cela s'est fait dans une certaine mesure avec l'Accord du lac Meech, un certain dynamisme se fait sentir sitôt qu'on est convenu de certains changements essentiels. Espérons que les provinces et le gouvernement fédéral sauront prendre le train en marche. Ai-je répondu à votre question? Je n'en suis pas sûr.

**Mrs. Bertrand:** I would like you to state the distinctions between political, economic and constitutional powers. You might prefer to answer later.

**M. Littlechild:** Le temps presse, professeur Abbot, et je me contenterai d'une seule question. Vous avez soulevé trois points sur lesquels je voudrais revenir: le premier, c'est le rôle de ceux qui ont été élus; le second, c'est l'importance d'une intervention publique dans le processus constitutionnel.

À propos d'une assemblée constituante, l'un des témoins qui vous a précédé proposait qu'elle soit constituée de personnes élues, députés, sénateurs—encore qu'actuellement ces derniers ne soient pas élus—et de membres des assemblées provinciales. Seriez-vous d'accord pour qu'une assemblée constituante soit ainsi composée?

**M. Abbott:** Pas nécessairement. Je ne suis pas encore convaincu qu'une assemblée constituante. . . À ce stade, c'est encore une inconnue. Une assemblée constituante va être, à mon avis, un dispositif qui limitera, pour le meilleur ou pour le pire, les possibilités pour les citoyens de faire connaître leurs doléances à leurs représentants élus.

Je donnerais de beaucoup la préférence à un mécanisme permettant de tenter de convaincre le gouvernement, mais de façon très décentralisée, de sorte que chaque député fédéral et provincial puisse intervenir. Une assemblée constituante risque, soit par élection soit par délégation, de diminuer considérablement cette participation.

Je crains que cela n'ouvre pas les mêmes perspectives de participation publique que ne le ferait l'autre mécanisme que je mentionnais.

**M. Littlechild:** C'est donc pour cela que vous recommandez un comité consultatif?

**M. Abbott:** Je ne vois pas dans le comité consultatif un mécanisme pour augmenter la participation publique, mais plutôt pour donner à la fois aux gouvernements fédéral et provinciaux un dispositif leur permettant de se pencher sur ces problèmes soulevés par eux ou par le public, et qu'ils parviendront peut-être à résoudre en raison de leur expérience.

Je pourrais, à titre d'exemple, revenir sur une comparaison déjà faite. Si les gouvernements conviennent que la Garde côtière renonce à une responsabilité, qui sera alors assumée par le ministre provincial de l'Environnement, un membre du public pourrait faire objection en disant que ce n'est pas une bonne idée à cause de X.



[Text]

If the governments do not feel they can really address that question, it might be one they can pose to this advisory committee—whether this is a legitimate concern that should prevent them from decentralizing that particular function, or perhaps there is some addition that can be made that would give comfort to both sides. So I see the two as kind of distinct. One is the reference to the public and the other is the opportunity to use certain expertise in a committee to help the two levels of government reach agreement on different things.

**Mr. Duhamel:** Welcome, Professor Abbott, and thank you for your thoughtful presentation. I see a real attempt to answer all of the questions that have been raised. You come from a beautiful part of this country and I always enjoy getting back there. I wish I could do so more often.

I just wanted a couple of confirmations, and then I will follow with a few questions. I want to make sure that I have understood your presentation.

I take it that the basic principle you advance is that we need more significant and meaningful participation on the part of more people in the changing of the Constitution.

**Mr. Abbott:** Yes, definitely.

**Mr. Duhamel:** There is a second point I want to make sure I have understood. I have listened to so many people now I am getting my concepts confused, but I got the impression that you were advocating an incremental kind of change versus comprehensive.

I want to understand that because as I travel about and talk to Canadians, there appears to be a number of people out there, groups with very legitimate concerns and hopes and dreams and aspirations, as well as regions of the country.

I refer specifically, with some bias, to western Canadians. For example, some of them would like to see a reformed Senate where we could become bigger, stronger, and more significant actors in this experience we call Canada.

If I understood that it is incrementalism versus comprehensive change, would you tell me why, sir, just very briefly?

• 1540

**Mr. Abbott:** First of all, there has been too much tendency on the part of Canadian governments to put too much pressure and emphasis on particular rounds of constitutional discussion. If the provinces, the federal government, and the Canadian people can agree to a comprehensive set of proposals that everyone is happy with, I would be very happy with it as well. My point is that governments should not necessarily stake everything on an all-or-nothing comprehensive proposal; they should make progress in areas where it is possible to make progress in the early 1990s. If there are difficult areas that cannot be immediately resolved, then you set them aside for another round.

**Mr. Duhamel:** Thank you for that clarification. You have also indicated that you felt an asymmetrical kind of federation or federalism would not be particularly productive or appropriate, would not work.

[Translation]

Si les gouvernements ne se sentent pas vraiment en mesure de résoudre cette question, ils pourraient en saisir ce comité consultatif, qu'il s'agisse d'une crainte légitime les empêchant de décentraliser cette fonction, ou peut-être pourrait-on ajouter une disposition qui rassurerait l'une et l'autre partie. Je fais donc bien la distinction entre les deux, d'une part, l'intervention publique, d'autre part, la possibilité de faire appel, dans un comité à certains spécialistes pour aider les deux niveaux de gouvernement à parvenir à une entente.

**M. Duhamel:** Je vous souhaite la bienvenue, professeur Abbott, et je vous remercie d'un exposé auquel vous avez donné toute votre réflexion et dans lequel vous vous efforcez de répondre à toutes les questions. Vous êtes originaire d'une belle région de notre pays, où j'ai toujours du plaisir à revenir, encore que ne soit pas assez souvent.

Je vous demanderai simplement, tout d'abord, de me confirmer certains points, et je vous poserai ensuite quelques questions. Mais je voudrais m'assurer d'abord que j'ai bien compris ce que vous disiez.

Votre thèse principale, c'est que les gens doivent participer davantage et de façon plus réfléchie aux modifications à apporter à la Constitution.

**M. Abbott:** Oui, certainement.

**M. Duhamel:** Il y a encore une autre question sur laquelle je voudrais avoir confirmation. J'ai entendu tant d'opinions maintenant que je commence à ne plus y voir clair, mais j'ai l'impression que, plutôt que de proposer un changement total, vous êtes plutôt en faveur d'un ajustement.

J'aimerais bien comprendre cela, car dans mes voyages et dans mes entretiens avec les Canadiens, je rencontre des gens, des groupes qui ont des doléances très légitimes, des espoirs, des rêves et des aspirations aussi diverses que les régions du pays.

Je parle en particulier, et non sans quelques préjugés, des Canadiens de l'Ouest dont certains aimeraient une réforme du Sénat qui leur permettrait de jouer un rôle plus important, d'intervenir plus directement dans cette aventure que nous appelons le Canada.

Si j'ai bien compris, vous êtes en faveur, plutôt que d'un bouleversement total, d'une série de petits pas, pourriez-vous très rapidement justifier votre position, monsieur?

**M. Abbott:** Tout d'abord, les gouvernements canadiens ont eu trop souvent tendance à mettre trop l'accent sur des séries de discussions constitutionnelles. Si les provinces, le gouvernement fédéral et le peuple canadien peuvent convenir d'un ensemble de propositions sur lequel un consensus se dégage, j'en serais tout aussi heureux. Ce que j'entends par là, c'est que les gouvernements devraient jouer leur va-tout sur une proposition d'ensemble; ils devraient avancer à petits pas dans les domaines où il est possible de le faire à l'époque que nous vivons, et s'il y a des questions épineuses sur lesquelles il ne semble pas y avoir d'issue, on les met de côté pour plus tard.

**M. Duhamel:** Merci de votre éclaircissement. Vous disiez également qu'à votre avis une fédération ou un fédéralisme asymétrique ne seraient ni particulièrement productifs ni appropriés et échoueraient.



[Texte]

I was surprised to learn, when I began work in I will go over to my colleague Senator Perrault. the committee and did a bit of reading, that there is significant asymmetry even today. You understood that?

**Mr. Abbott:** Yes.

**Mr. Duhamel:** Yet you say that if that is so, it is not going to work. I do not follow; there appears to be some sort of contradiction. There is asymmetry now and it works. There are some problems, but we are still one of the finest countries in the world in spite of our difficulties. Yet you seem to suggest that if that is so, we are going to have some problems. Please clarify for me.

**Mr. Abbott:** Certainly, I would be delighted to. I think you are quite right. Even in the Constitution of 1867 there were certain asymmetrical relations—the Quebec Civil Code, for example. I guess I am saying that it is a matter of degree. The Canadian nation obviously has come to accept over 120—some years that there are certain asymmetrical elements, even though we may not. . . It is a matter of degree.

**Mr. Duhamel:** Your point is that if you push it too far, it may not function anymore.

My final point. I have been wrestling with this question, a very important question, I think, to the discussions being held. It is whether or not granting the veto power to a group or a region or a province is the same thing as granting an additional power.

For example, one could say to a particular area that from now on, that area will look after its own defence. That is an additional power—it is clear. This is very different from—I think it is, but I would like your reaction—saying the area can say no to a particular decision on the part of the national government or some other government when it will infringe upon what is particularly important to that area. Do you see the point I am making? Is a veto power the same as an additional power?

**Mr. Abbott:** In a sense it is. At this point, all provinces and the federal government have a veto, in a sense, in those matters listed under section 41. It is not described as such in the Constitution, but over the half dozen matters currently listed there, the provinces do have that veto.

The question is whether that list should be expanded, and if so, to what degree. It is the suggestion of my brief that the Meech Lake accord expanded it too much, expanded it into areas where it is very difficult to defend the inclusion of things such as the creation of new provinces. It is a matter of degree again. You have to argue each one on its—

**Mr. Duhamel:** I would enjoy continuing the discussion, but if you come up with additional insights into this question as to whether or not veto automatically means additional power, then perhaps you could write to the committee and they would share your ideas with me.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, the brief has many interesting parts to it. With the reference on page 6 to the criticism that arose mostly from Yukon and Northwest Territories about their effective exclusion from determining

[Traduction]

J'ai été étonné de découvrir, dans des lectures et des travaux au comité, que même actuellement une certaine asymétrie existe. C'est bien ce que vous disiez?

**M. Abbott:** C'est exact.

**M. Duhamel:** Cependant, vous dites que ce n'est pas une solution valable. Cela me semble contradictoire, puisqu'il y a déjà asymétrie à l'heure actuelle, et que cela fonctionne. Certes, nous avons des difficultés, mais il n'en reste pas moins que le Canada est l'un des meilleurs pays du monde. Vous semblez cependant dire que l'asymétrie va engendrer des problèmes. Pourriez-vous me donner des précisions?

**M. Abbott:** Certainement, j'en serais fort heureux. Vous avez tout à fait raison: même la Constitution de 1867 a prévu certaines relations asymétriques, par exemple, le code civil pour le Québec. Ce que je veux dire, c'est que c'est une question de degré. La nation canadienne dans les quelque 120 ans de son existence, en est venue à accepter certains éléments asymétriques, même si nous ne. . . C'est affaire de degré.

**M. Duhamel:** Vous voulez dire que si l'on pousse les choses trop loin, le système va gripper.

Enfin, venons-en à ma dernière question, très importante et à laquelle j'ai beaucoup réfléchi. Est-ce accorder un pouvoir supplémentaire que de donner le veto à un groupe, à une région ou à une province?

C'est ainsi qu'on pourrait décider qu'à partir de maintenant une région s'occupe de sa propre défense. Il s'agit là, c'est clair, d'un pouvoir supplémentaire, mais cela me paraît très différent—sur ce point j'aimerais connaître votre avis—de dire à cette région qu'elle peut s'opposer à une décision du gouvernement national ou d'un autre gouvernement si cette décision porte atteinte à un droit particulièrement important pour elle. Est-ce que vous voyez où je veux en venir? Le pouvoir de veto est-il le même qu'un pouvoir supplémentaire?

**M. Abbott:** En un sens, oui. À ce stade toutes les provinces et le gouvernement fédéral ont un veto sur les questions énoncées à l'article 41, sans que ce soit explicitement dit dans la Constitution, mais les provinces ont le droit de veto sur la demi-douzaine de domaines énoncés à cet article.

Cette liste devrait-elle être élargie et, dans l'affirmative, dans quelle mesure? J'ai dit, dans mon mémoire, que l'Accord du lac Meech péchait par accès d'extension, en étendant ces pouvoirs à des domaines où c'est difficilement défendable, par exemple la création d'une nouvelle province. Là encore c'est une question de degré. Il faut avancer des arguments propres à chaque. . .

**M. Duhamel:** J'aimerais poursuivre cette discussion, et si vous avez de nouveaux éléments sur la question de savoir si oui ou non droit de veto constitue un pouvoir supplémentaire, il serait peut-être préférable que vous adressiez vos remarques par écrit au Comité pour que nous puissions tous y réfléchir.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, le mémoire est riche en éléments intéressants. À propos de la page 6 du mémoire et des critiques provenant essentiellement du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest sur leur exclusion de



[Text]

their political futures, I am gratified to see that Mr. Abbott believes that matters such as the establishment of new provinces need not require unanimous consent. I think that would meet the concern of those in northern Canada.

With the constituent assembly, it is a matter of selecting these people on a representative basis, is it not? Nothing will ever be perfect, but you have suggested ways in which the process might proceed.

• 1545

**Mr. Abbott:** Do you mean the advisory committee or—?

**Senator Perrault:** The committee members and those who are going to make up that advisory committee. The selection process is a bit of a challenge, is it not?

**Mr. Abbott:** I would suspect so, yes.

**Senator Perrault:** There are many people... undoubtedly you would be well qualified to serve on a committee.

**Mr. Abbott:** No, I would not. If you cannot get anyone better than me, I suggest that you look at another mechanism.

**Senator Perrault:** I am suggesting you have done some creative thinking in the area. Do not be unduly modest. There are many people with impeccable credentials who might make a contribution. Your idea would enlist their views through other channels so that they can be taken into consideration.

**Mr. Abbott:** Some acknowledged experts on the Constitution are in British Columbia. Some of the dominant thinkers with respect to the Canadian Constitution and its evolution are in British Columbia. There is Professor Cairns at UBC and Professor McWhinney at Simon Fraser. These are very eminent people who might be suitable in that situation. And there are others.

**Senator Perrault:** I agree with you on that. I think it would be an excellent appointment.

Obviously you would agree with statements made by other witnesses today that part of the failure of Meech has to be attributed to the lack of public involvement in the process.

**Mr. Abbott:** Yes, I understand how the Meech Lake situation evolved, and during that process I felt mixed emotions about it. I supported much of the content of Meech Lake and I felt very sorry when it failed. I also understand how governments, when they set themselves a goal of solving a problem... a certain momentum sets in and takes over. I think that is what occurred with respect to Meech Lake. I think it is no disrespect to the governments that they attempted to seize a problem and to resolve it. I respect them for that.

Unfortunately, in the process of that momentum building and the concern to hold it together, what was lost was the opportunity for public participation. Given that we are starting a new round with a fresh opportunity, we ought to structure it such that—

[Translation]

toute participation à leur avenir politique, je suis heureux de constater que M. Abbott considère que l'instauration de nouvelles provinces, par exemple, ne nécessite pas le consentement unanime. Sur ce point il rassurerait les habitants du Nord du Canada.

En ce qui concerne l'assemblée constituante, il s'agit de choisir ces gens de façon représentative, n'est-ce pas? La perfectionnement n'est pas de ce monde, et vous avez avancé des propositions qui pourraient donner satisfaction.

**M. Abbott:** Est-ce du comité consultatif que vous parlez ou d'un... .

**Le sénateur Perrault:** Les membres du comité et ceux qui vont constituer ce comité consultatif. Ce n'est pas facile de procéder à leur sélection, n'est-ce pas?

**M. Abbott:** Certainement pas.

**Le sénateur Perrault:** Beaucoup de gens... vous seriez certainement l'un de ceux particulièrement qualifiés pour siéger à un comité pareil.

**M. Abbott:** Non, je ne le pense pas. Si vous ne trouvez pas de plus grands spécialistes que moi, je vous propose d'envisager un autre dispositif.

**Le sénateur Perrault:** Ne soyez pas si modeste: je voulais dire que vous aviez profondément réfléchi à la question. Beaucoup de gens parfaitement qualifiés auraient un apport à faire, l'idée que vous avancez permettrait, par d'autres voies, de les prendre en considération.

**M. Abbott:** Certains grands spécialistes de la Constitution, certains grands penseurs, se trouvent en Colombie-Britannique, par exemple le professeur Cairns à l'Université de la Colombie-Britannique, et le professeur McWhinney à l'Université Simon Fraser. Ce sont d'éminentes personnalités tout indiquées pour siéger à ce comité, et il y en a bien d'autres.

**Le sénateur Perrault:** Je suis d'accord avec vous sur ce point, ce sont en effet des personnes tout indiquées.

Vous estimez certainement aussi, à l'instar d'autres témoins entendus aujourd'hui, que l'échec de l'Accord du lac Meech est dû en partie au fait que le public n'a pas été suffisamment consulté.

**M. Abbott:** Oui, je comprends comment les choses se sont enclenchées dans les négociations du lac Meech. J'en ai éprouvé des sentiments divers, car d'une part j'étais, sous beaucoup de points, en faveur de cet accord, et son échec m'a attristé, mais je comprends également comment les gouvernements, lorsqu'ils se donnent pour objet de résoudre un problème, déclenchent l'affaire, mais risquent alors de se laisser entraîner par elle. Je crois que c'est ce qui s'est produit avec l'Accord du lac Meech. Les gouvernements—cela n'a rien de méprisable—se sont colletés avec un problème, et je leur tire mon chapeau.

Malheureusement, le cheval s'est emballé et a pris le mors aux dents. On a alors laissé passer l'occasion de consulter le public, mais si nous tournons une page et reprenons à zéro, nous devrions prévoir... .



[Texte]

**Senator Perrault:** We have learned from that experience.

**Mr. Abbott:** Absolutely.

**Senator Perrault:** I agree with you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Prof. Abbott, thank you for this interesting presentation.

Our last witness is Mr. Joe Boulter from British Columbia.

**Mr. Joe Boulter (Individual Presentation):** Thank you for giving me this opportunity to appear before you today.

Since time will not permit me to read my entire brief I will present a condensed version, including recommendations that will emphasize how I, and I am sure a great many other Canadians, feel the constitutional amending process of a free country should be handled.

First, I want to make it perfectly clear that I am not a constitutional expert. What I am is a concerned citizen. I feel my country's Constitution has an amending formula which, by deliberate design of the premiers and Prime Minister of the day, ensures that future amendments become exclusively the prerogatives of 11 legislatures.

More precisely, because of the very nature of our system of government whereby premiers and the Prime Minister exercise total control over their respective Cabinets and caucus, a potentially abusive and even frightening situation now exists in Canada. A mere 11 people have been granted powers, the like of which no one group of elected people in a free country should be ever be permitted to possess, to amend the Canadian Constitution on their own, with absolutely no citizen control or input whatsoever.

• 1550

The failure of the Meech Lake accord, which led to the creation of this committee can, without a doubt, be directly attributed to what I call a process of failure. This process saw Canada's 11 first ministers closeted behind closed doors, making secret deals, all the while denying Canadians, who are supposed to be the beneficiaries of the Constitution, every conceivable opportunity to participate in what should be one of the basic, fundamental rights of democracy: the nation-building process.

All constitutional conferences should be held in the full public gaze. The only reason for conducting them secretly is to conceal some part of the process that politicians know full well would be regarded as deceitful.

Such a process would not be tolerated in any other country in the free world. It makes a mockery out of referring to Canada as a democracy, since there are no provisions for any direct participation through referenda, as is customary in other federations.

Had Canada incorporated a democratic and participatory model for an amending formula when the Constitution was patriated in 1982, as opposed to the legislative model, Canada would not be in a constitutional crisis today.

[Traduction]

**Le sénateur Perrault:** Forts de notre expérience.

**M. Abbott:** C'est tout à fait cela.

**Le sénateur Perrault:** Je suis d'accord avec vous.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je vous remercie de votre exposé si intéressant, professeur Abbott.

Notre dernier témoin est M. Joe Boulter, de la Colombie-Britannique.

**M. Joe Boulter (exposé à titre personnel):** Je vous remercie de me permettre de comparaître aujourd'hui devant vous.

Le temps ne me permettant pas une lecture intégrale de mon mémoire, je vais en présenter un résumé, qui comprend des recommandations sur la façon dont je conçois—ainsi que bien d'autres Canadiens, je pense—le processus d'amendement de la Constitution dans un pays libre comme le nôtre.

J'aimerais tout d'abord établir bien clairement que je ne suis pas un spécialiste de la Constitution, mais un simple citoyen que la question préoccupe. Avec la formule d'amendement que nous avons, conçue expressément par les premiers ministres des provinces et le premier ministre de notre gouvernement actuel, tout amendement, à l'avenir, deviendra la prérogative exclusive de 11 assemblées législatives.

En outre, la nature même de notre système de gouvernement dans lequel le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces exercent une maîtrise complète sur leur cabinet respectif et sur leur caucus, a créé une situation qui risque d'engendrer des abus et qui donne lieu aux plus grandes appréhensions. Ces onze personnes ont entre les mains des pouvoirs qui, dans un pays libre, ne devraient être aux mains d'aucun groupe d'élus, car ils leur permettent, de leur propre chef, de modifier la Constitution du Canada sans qu'aucune intervention ou limitation à ce pouvoir ne soit envisagée.

L'échec de l'Accord du lac Meech, qui a entraîné la création de ce comité, peut indubitablement être attribué à ce que j'appellerais un processus d'échec: les onze premiers ministres du Canada se sont enfermés à huis clos et ont conclu des ententes secrètes en refusant aux Canadiens pour lesquels cette Constitution est faite toute possibilité de participer à ce qui devrait être l'un des droits fondamentaux d'une démocratie, à savoir l'édification d'une nation.

Toutes les conférences constitutionnelles devraient être tenues publiquement, le secret ayant pour seul but de dissimuler des tractations où interviennent des manoeuvres que le public—le gouvernement n'en est que trop persuadé—jugerait trompeuses.

Aucun autre pays du monde libre ne tolérerait un tel processus, qui bafoue la notion de démocratie puisqu'on n'y prévoit aucune disposition de participation directe par voie de référendum, comme il est d'usage dans les autres fédérations.

En 1982, lors du rapatriement de la Constitution, si le Canada avait prévu un modèle de participation démocratique pour une formule d'amendement, et non un modèle législatif, nous ne connaîtrions pas l'actuelle crise constitutionnelle.



*[Text]*

In the wake of the collapse of the Meech Lake accord, Quebec has set its own agenda with the adoption of the Allaire Report and the soon-to-be-released report of the Bélanger-Campeau Commission, which will in all likelihood recommend separation, since any form of sovereignty association has been ruled out as an option, and rightly so. In other words, Quebec has once again trotted out the same old bargaining chip: give us what we want or we will separate. The rest of Canada should therefore respond by setting out its own agenda.

British Columbia has already begun such a process with the formation of the Cabinet committee on Confederation and the introduction of Bill 81, the Constitutional amendment approval act, which states in part:

The Government shall not introduce a motion for a resolution of the Legislative Assembly authorizing an amendment to the Constitution of Canada unless a referendum has first been conducted under the Referendum Act with respect to the subject-matter of that resolution.

This approach, while a step in the right direction, is seriously flawed because Premier Van der Zalm has said that it will allow public participation "to the extent we, the government, think necessary".

The Constitution, which is now being interpreted by unelected Supreme Court judges, touches the lives of each and every Canadian and is the very soul of our nation. Therefore, being full and equal partners and having a direct voice in the nation-building process is absolutely essential.

Canada's Constitution is far too important to be left in the hands of politicians. I would therefore recommend that this committee give serious consideration to the following recommendations for resolving Canada's constitutional impasse.

Canada should immediately set out to elect a constituent assembly. Each province and the two territories would elect an equal number of persons to the assembly. The question posed on page 20 of the discussion paper, "a simple majority or an especially weighted majority", I feel is absurd. Each member would have one vote and one vote only. No politicians, federal or provincial, would be eligible to run as members of the constituent assembly.

Since Canadians had no say whatsoever in the patriation of the Constitution in 1982, the assembly's mandate would be to draft an entirely new Constitution and amending formula. Their mandate would also include drafting a completely new political system in recognition of the fact that Canada's outdated political system is a dinosaur from a bygone era.

The assembly would be given 18 months to complete its work and could employ whatever methods it chooses to solicit citizen input, such as public hearings, etc.. Once written, and whether supported by all members or not, the new Constitution would have to be accepted by the voters within six months.

*[Translation]*

À la suite de l'échec de l'Accord du lac Meech, le Québec a décidé de suivre sa propre voie avec l'adoption du rapport Allaire et du rapport, qui sera publié prochainement, de la commission Bélanger-Campeau, rapport qui selon toutes probabilités recommandera la séparation puisque toute forme de souveraineté-association a été écartée, et à juste titre. Autrement dit, une fois de plus le Québec a brandi la vieille menace: accordez-nous ce que nous voulons, sinon, nous faisons sécession. C'est pourquoi le reste du Canada devrait poser ses propres conditions.

La Colombie-Britannique a déjà entrepris un tel processus avec la formation du comité de cabinet sur la Confédération et l'introduction du projet de loi 81, loi d'approbation de l'amendement constitutionnel, d'après lequel:

Le gouvernement n'introduit pas de motion de résolution de l'Assemblée législative autorisant un amendement à la Constitution du Canada si un référendum n'a pas d'abord eu lieu, dans le cadre de la Loi sur le référendum, référendum portant sur l'objet de cette résolution.

C'est un pas dans la bonne direction, mais ce n'est rien d'autre parce que le premier ministre de la province, M. Van der Zalm, a déclaré qu'il autorisera la participation publique «dans la mesure où nous, gouvernement, le jugerons nécessaire».

Le Constitution, interprétée à l'heure actuelle par des juges de la Cour suprême qui ne sont pas élus, concerne la vie de chaque Canadien et est l'âme même de notre nation. C'est pourquoi il est absolument essentiel que nous soyons des partenaires entiers et égaux, et que nous puissions intervenir directement dans ce processus d'édification d'une nation.

La Constitution du Canada est beaucoup trop importante pour qu'on s'en remette simplement aux hommes politiques. Je demande donc au comité de se pencher sur les recommandations suivantes pour sortir le Canada de cette impasse constitutionnelle.

Le Canada devrait immédiatement entreprendre d'élire une assemblée constituante. Chaque province et les deux territoires éliraient un nombre égal de personnes à l'Assemblée. La question posée à la page 20 du document de fond, «une majorité simple ou affectée d'un indice» me paraît absurde. Chaque membre aurait un seul vote. Aucun homme politique, fédéral ou provincial, ne pourrait devenir membre de l'assemblée constituante.

Puisque les Canadiens n'ont pas été consultés, en 1982, pour le rapatriement de la Constitution, le mandat de l'assemblée serait de rédiger une constitution et une formule d'amendement entièrement nouvelles. Leur mandat consisterait également à mettre en place un système politique entièrement nouveau, du fait que le système politique actuel du Canada est le reliquat d'une période révolue.

L'assemblée disposerait de 18 mois pour achever ses travaux. Elle choisirait ses propres méthodes de participation des citoyens, par exemple des audiences publiques, etc. Lorsque la nouvelle Constitution aurait été rédigée, qu'elle soit ou non appuyée par tous les membres de l'Assemblée, elle serait soumise, dans les six mois, à l'approbation des électeurs.



[Texte]

Since achieving a majority vote in all 10 province would be all but impossible, the Constitution and all future amendments would be subject to same-day ratification by a majority of Canadian citizens in each of only seven provinces that, combined, contain at least 50% of Canada's population. Final approval by the House of Commons and the provincial legislatures would be a mere formality confirming the will of the people.

• 1555

Since every province, territory and region of Canada is distinct in its own right, the cornerstone of a united Canada is a Canada in which no one province or territory will ever be constituted a distinct society. No one province or territory will have the right of veto. Both a reformed and truly accountable House of Commons and Senate will ensure that citizens in all parts of Canada are fairly and equally represented.

I would like to conclude by saying that democracy is more important than politics. Once real democracy and true representation in government are established, real issues can be handled with truth and justice for all.

**M. Blackburn:** Monsieur Boulter, vous êtes un peu dur à l'endroit du Québec. Tout de même, vous avez mentionné que l'échec de Meech était attribuable au processus. Vous n'aimez pas que les politiciens tentent de faire des marchés à huis clos, hors de portée des caméras. Je vous signalerai que si Meech a échoué, c'est parce que des gens n'ont pas respecté les engagements qu'ils avaient pris antérieurement. S'ils avaient respecté leurs engagements, il n'y aurait pas eu de conférence spéciale au 24 Sussex pour essayer de faire en sorte que cet accord puisse être ratifié.

Cela dit, je voudrais qu'on parle de la question du référendum. Souhaitez-vous qu'il y ait un référendum pancanadien sur des changements constitutionnels ou si, au contraire, vous êtes en désaccord sur cela?

**Mr. Boulter:** If you mean a national referendum on the Constitution, yes, but the majority would have to come out of each of seven provinces—not a majority of the citizens but a majority of each of seven provinces. When you have the bulk of the population living in two provinces, you could very well have two provinces deciding the issue. That is why it would have to be a majority out of each of seven.

**M. Blackburn:** C'est une bonne remarque.

En ce qui concerne la formule d'amendement, trouvez-vous pertinent que le Québec puisse avoir un certain droit de veto pour ce qui le distingue dans la fédération canadienne, à savoir la langue, la culture, le Code civil et ainsi de suite? Trouvez-vous concevable que le Québec puisse avoir une protection de ce genre-là dans une nouvelle formule d'amendement qui n'exigerait plus l'unanimité, mais uniquement l'accord de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne? Comme résident de la Colombie-Britannique, trouvez-vous qu'il serait approprié que le Québec puisse avoir une certaine protection à cet égard?

[Traduction]

Puisqu'il serait pratiquement impossible d'obtenir un vote majoritaire dans les 10 provinces, la Constitution et tous les amendements futurs seraient présentés à la ratification d'une majorité de citoyens canadiens dans chacune de sept provinces qui, réunies, comportent au moins 50 p. 100 de la population canadienne. L'approbation finale par la Chambre des communes et par les assemblées législatives provinciales ne serait qu'une simple formalité confirmant la volonté du peuple.

Étant donné que chaque province, territoire et région du Canada est distinct en soi, la pierre angulaire d'un Canada uni est un Canada dans lequel aucune province et aucun territoire ne pourra jamais se considérer comme une société distincte, dans lequel aucune province et aucun territoire n'aura droit de veto, et dans lequel une Chambre des communes et un Sénat réformés et véritablement responsables veilleront à ce que les citoyens de tout le Canada soient représentés justement et équitablement.

En conclusion, j'aimerais déclarer que la démocratie est plus importante que la politique. Quand nous serons parvenus à avoir une démocratie réelle et une vraie représentation au gouvernement, nous pourrions affronter les vrais problèmes dans la vérité et dans la justice pour tous.

**Mr. Blackburn:** Mr. Boulter, you are rather harsh towards Quebec, but you mentioned that the failure of Meech Lake was due to the process. You do not like politicians to make deals behind closed doors, out of reach of the medias. I would like to point out that if Meech Lake failed, it was because some people did not keep their promises; if they had stuck to their word, there would not have been a special conference at 24 Sussex in order to have this agreement ratified.

This being said, I would like us to take a look at the matter of the referendum. Would you like to see a nationwide referendum on constitutional changes or are you against such a referendum?

**M. Boulter:** Si vous entendez par là un référendum national sur la Constitution, certes, mais à la majorité de chacune des sept provinces, pas la majorité des citoyens, mais une majorité dans chacune des sept provinces. Avec une population dont la majorité vit dans deux provinces, on pourrait fort bien se trouver avec une décision émanant uniquement de ces deux provinces, et c'est pourquoi la majorité devrait provenir de chacune des sept provinces.

**Mr. Blackburn:** This is an interesting proposal.

As far as the amending formula is concerned, do you find appropriate for Quebec to have a right of veto for that which makes it distinct in the Canadian federation, namely language, culture, the Civil Code, and so on? Do you find it conceivable for Quebec to have such a protection in a new amending formula which would no longer require unanimous consent, but only the agreement of 7 provinces making up 50% of the Canadian population? As a resident of British Columbia, would you think it appropriate for Quebec to have a certain protection in this regard?



[Text]

**Mr. Boulter:** As I said, no one would have a veto. You cannot have one province that is seen to have a leg up on everybody else. Nobody has a veto.

If Quebec wants to protect its language and its legal system, fair enough. I do not have a problem with that. But they must not have a veto. Nobody has a veto.

**Mr. Atkinson:** You have suggested the constituent assembly to look at the entire Constitution and to make comprehensive changes to it. I do not mean to get into technicalities, but there are some difficulties.

What would be the legal basis for the convening of this constituent assembly? There is no provision for it in our Constitution at the present time. You would have to go to each territory, each province, and probably get unanimous consent in order to convene such an assembly.

• 1600

**Mr. Boulter:** I guess at this point there is really no mechanism in the constitution to have a referendum.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** There is nothing against. Nothing precludes a referendum.

**Mr. Boulter:** I do not understand all the legal ramifications of it. I am not a constitutional lawyer. But something has to be done to break this impasse, and as has been suggested by someone who is a professor of political science, we may just have to break a law to do it. That does not sound like the right way to go, but you got yourselves in a situation where something like that may just have to be done.

**Mr. Atkinson:** I appreciate that. The constituent assembly has been mentioned, perhaps a constituent assembly bringing forward some proposals and then going on the current amending formula with a first ministers' conference or going to the provinces for ratification or whatever. Perhaps it could be put back in the system in that manner. Have you considered that?

**Mr. Boulter:** Let us put it this way, whatever system we come up with, the bottom line is that the people have to have the final word. The people. Not politicians, the people.

**Mr. Atkinson:** I assume you are in favour, then, of a referendum.

**Mr. Boulter:** Absolutely. If it has to go through the legislature and the Parliament of Canada, as I said, that could be a mere formality confirming the will of the people.

**Mr. Atkinson:** Have you thought about how we would deal with amendments to anything put forward? We have seen that individuals, when they look at these various proposals, want to make amendments to them. How would we handle that through a referendum system?

**Mr. Boulter:** If you are referring to something similar to Meech Lake, Meech Lake was designed to be an amendment to the Constitution. Meech Lake would have gone to the people.

[Translation]

**M. Boulter:** Comme je le disais, nul ne devrait avoir un veto. Aucune province ne devrait pouvoir régenter les autres. Le droit de veto ne devrait être concédé à aucune.

Si le Québec veut protéger sa langue et son système juridique, je n'y vois pas d'inconvénient, mais sans droit de veto, qui ne devrait être reconnu à personne.

**M. Atkinson:** Vous proposez que l'assemblée constituante examine la Constitution tout entière et y effectue des changements radicaux. Je ne veux pas ici entrer dans des subtilités juridiques, mais cette proposition ne va pas sans difficultés.

Sur quelle base juridique décideriez-vous de réunir cette assemblée constituante? A l'heure actuelle, il n'existe pas dans la Constitution de disposition à cet effet. Il vous faudrait aller dans chaque territoire, chaque province, et probablement obtenir un accord unanime, pour convoquer cette assemblée.

**M. Boulter:** Je suppose qu'au moment où nous nous parlons, il n'y a pas vraiment de mécanisme dans la Constitution qui permette de tenir un référendum.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Il n'y a rien contre. Rien n'exclut un référendum.

**M. Boulter:** Je ne comprends pas toutes les implications légales de cela. Je ne suis pas un spécialiste du droit constitutionnel. Mais il faut faire quelque chose pour sortir de cette impasse, et comme l'a suggéré quelqu'un qui est professeur de sciences politiques, il nous faudra peut-être enfreindre une loi pour y parvenir. Il ne semble pas que c'est la bonne manière de procéder, et vous vous êtes mis dans une situation où il faut peut-être agir de cette façon.

**M. Atkinson:** Je m'en rends bien compte. On a parlé d'une assemblée constituante, qui présenterait peut-être quelques propositions, puis aborderait la formule actuelle d'amendement, lors d'une conférence des premiers ministres, ou se tournerait vers les provinces pour une ratification. Ce serait peut-être la façon de récupérer cette idée. Avez-vous pensé à cela?

**M. Boulter:** Disons les choses de cette façon, quel que soit le système que nous adopterons, l'essentiel est que le peuple ait le dernier mot. Le peuple. Pas les politiciens, le peuple.

**M. Atkinson:** Je suppose que nous sommes alors en faveur d'un référendum.

**M. Boulter:** Absolument. S'il doit être accepté par l'assemblée législative et le Parlement du Canada, comme je l'ai dit, ce pourrait être une simple formalité qui confirme la volonté du peuple.

**M. Atkinson:** Avez-vous réfléchi à la façon dont nous procéderions avec les amendements à toute proposition? Nous avons vu que les individus, lorsqu'ils examinent ces diverses propositions, veulent les modifier. Comment pourrions-nous y arriver au moyen d'un référendum.

**M. Boulter:** Si vous voulez décrire quelque chose de semblable à l'Accord du Lac Meech, celui-ci a été conçu comme un amendement à la Constitution. L'Accord du Lac Meech aurait été soumis au peuple.



[Texte]

**Mr. Atkinson:** In the Meech Lake process there were individuals who wanted to make amendments to the proposals that came forward, and that was part of the criticism as well, that there was no real basis for making these amendments. If we put it in the form of a referendum and just present a final item and say that this is it, maybe some amendments can be made to it along the way.

**Mr. Boulter:** Before it ever gets to the referendum point, you make sure that everything you want is in there. A lot of people complained about the Meech process because it was a deal that was done behind closed doors, and once it got out in the public, there was no chance to change it. If the whole thing had been done in the public to begin with, you would have got a feeling of what the people wanted, and that would have been written in there.

**Mr. Atkinson:** We have heard that there has to be public participation. We accept that, but sometimes the process is not as clear as it may seem at the beginning once you start looking into the whole thing. That is not meant as a criticism, because we appreciate your looking at the system and trying to come up with some ideas.

**Mrs. Maheu:** Mr. Boulter, thank you for your presentation. I sense a little bit of aggressiveness, and I would like you to explain something to me. The words "distinct society" seem to really bother you. "Distinct", for all practical purposes, means "different". I think Quebec fits that picture.

While we are recognizing that the native people were the first citizens of this country, and that Canada today and Canada tomorrow rely on contributions from many people from diverse cultures, diverse religions, diverse creeds, we still cannot ignore our history, the fact that the nation of Canada was founded by two cultures, one francophone and the other anglophone. In order to build this nation, they married the two cultures together and accepted two languages and two judicial systems. This is already guaranteed. It is already a fact that Quebec is different in that it follows the Napoleon Civil Code and is, or should be, responsible for the French language and culture.

• 1605

If you are not using the word "veto"—and let us not play with semantics—do you want to cancel the agreement or historical fact that Quebec already has an effective veto, if you will, over its laws and its language?

When you say that you do not want to see any province with a veto, are you saying that what has already been achieved when we founded this nation should be cancelled and that Quebec should not no longer have control over the Civil Code or its own language? I would like you to explain further why you feel that Quebec should not have a veto, when it does now, for all practical purposes.

[Traduction]

**M. Atkinson:** Au cours de la négociation de l'Accord du Lac Meech, des individus voulaient présenter des amendements aux propositions qui étaient faites; et la critique formulée, c'est qu'il n'y a eu aucune raison fondamentale pour formuler ces amendements. Si nous voulons procéder à un référendum, simplement présenter une question finale, et considérer que c'est définitif, peut-être pourrait-on apporter quelques amendements en cours de route.

**M. Boulter:** Avant d'en arriver au référendum, assurez-vous que tout ce que voulez s'y trouve. Beaucoup de gens se sont plaints du processus de l'Accord du Lac Meech, parce qu'il a été arrangé à huis clos. Et une fois qu'il a été présenté au public, plus rien ne pouvait y être changé. Si pour commencer, tout avait été fait en consultation avec le public, on aurait eu une idée de ce que voulait le peuple, et l'Accord le refléterait.

**M. Atkinson:** Nous avons entendu qu'il faut la participation du public. Nous l'admettons, mais parfois le processus n'est pas aussi clair qu'il a pu paraître au début, une fois que l'on commence à examiner l'ensemble du problème. Par là, nous ne formulons pas une critique, parce que nous apprécions la façon dont vous examinez le système et essayez de trouver de nouvelles idées.

**Mme Maheu:** Monsieur Boulter, merci de votre exposé. Je décèle un peu d'agressivité, et je voudrais que vous m'expliquiez quelque chose. Les mots «société distincte» semble vraiment vous gêner. «Distinct», pratiquement, veut dire «différent». Je pense que le Québec répond à cette notion.

Nous admettons que les peuples autochtones ont été les premiers citoyens du pays, et que le Canada d'aujourd'hui et le Canada de demain ont besoin de la contribution des nombreux peuples appartenant à diverses cultures, religions et croyances, mais nous ne pouvons quand même ignorer notre histoire, le fait que la nation du Canada a été fondée par deux cultures, l'une francophone et l'autre anglophone. Pour édifier cette nation, ils ont marié les deux cultures, et accepté deux langues et deux organisations judiciaires. Ceci est déjà garanti. C'est une réalité que le Québec est différent, en ce qu'il suit le code Napoléon, et que la langue et la culture françaises sont ou devraient être son affaire.

Si l'on n'utilise pas le terme «veto»—et ne faisons pas de la sémantique—voulez-vous annuler l'accord, ou la réalité historique qui est que le Québec dispose déjà d'un réel droit de veto sur ses lois et sa langue?

Quand vous déclarez que vous ne voulez voir aucune province disposer d'un droit de veto, voulez-vous dire que ce qui a déjà été acquis lorsque nous avons fondé cette nation, doit être supprimé, et que le Québec ne devrait plus exercer son droit sur le code civil ou sur sa propre langue? BJe voudrais que vous expliquiez un peu plus pourquoi vous estimez que le Québec ne devrait pas avoir un droit de veto, alors qu'il en a un maintenant, en pratique.



[Text]

**Mr. Boulter:** I am saying that nobody should have a veto—Quebec or anyone else. We certainly cannot alter history and, as you say, there were two founding nations and two languages. I quite realize that, so should English Canada not be made a distinct society too?

**Mrs. Maheu:** I am asking whether you would cancel what Quebec already has.

**Mr. Boulter:** All right, they have this. I am not suggesting that we cancel what Quebec already has. If they have the civil law and the French language, I am not saying that we should cancel those either—of course not.

**Mrs. Maheu:** But it is effectively a veto.

**Mr. Boulter:** Absolutely.

**M. Blackburn:** Je me permets de faire un commentaire.

Pensez-vous que le Québec s'opposerait à ce que le Canada anglais, dans une nouvelle formule d'amendement constitutionnel, ait un droit de veto pour protéger sa langue, sa culture et son code? Pensez-vous que le Québec s'opposerait à ce que vous ayez cela pour vous protéger? Pourquoi alors nous le refuse-t-on? C'est un commentaire.

**Mr. Boulter:** I do not know whether the rest of Quebec would complain or not, but if we are ever going to be a united Canada and a united country. . . Are we not trying to be a united country? You cannot be a united country if one province is seen to be distinct or different. You will never have unanimity.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** That may lead to a long debate, but in the unitary state you may usually have unity in everything. But if for one reason or another we select a federal state, we do so because there are some diverse characters in the country. Diversity is the mirror of federalism, while unification or standardization is the mirror of one unitary state.

The reason Canada has selected the federal form of government is because we had more than one system of law, more than one language, and more than one culture, right from the beginning.

Obviously if we had only one culture, one language, and one system of law, Canada would never have become a federal state, in my opinion. Even Great Britain recognized that in 1774 when they allowed the people in Quebec to retain their civil laws from France. This allowance was made in the British Empire of the time.

When Madam Maheu said that Quebec is different or distinct or distinctive, those terms do not mean superior or inferior. They just mean different; that is all.

**Mr. Duhamel:** A point of information, Mr. Chairman. Sir, I understand your strong feelings with respect to the veto. I have heard them before. But I would like us to be very cautious while we are talking about Quebec, and very often the discussion focuses on that province.

[Translation]

**M. Boulter:** Je dis que personne ne devrait avoir de droit de veto—ni le Québec ni personne d'autre. Nous ne pouvons certainement pas changer l'histoire, et comme vous dites, il y a eu deux nations fondatrices et deux langues. Je comprends très bien cela, donc pourquoi le Canada anglais ne devrait-il pas être aussi considéré comme une société distincte?

**Mme Maheu:** Je demande si vous supprimeriez ce que le Québec possède déjà.

**M. Boulter:** D'accord, ils ont ceci. Je ne suggère pas que nous supprimions ce que le Québec possède déjà. Ils ont le Code civil et la langue française, je ne dis pas que nous devrions supprimer l'un et l'autre—bien sûr que non.

**Mme Maheu:** Mais c'est effectivement un veto.

**M. Boulter:** Absolument.

**Mr. Blackburn:** Just a brief comment, please.

Do you think that Quebec would object to English Canada, in a new formula of constitutional amendment, culture and civil code? Do you believe Quebec would object to your having this right of veto to protect your own rights. Why could we not get it? This is a comment on the situation.

**M. Boulter:** Je ne sais pas si le reste du Québec s'en plaindrait ou non, mais si nous voulons jamais devenir un Canada uni et un pays uni. . . N'essayons-nous pas d'être un pays uni? On ne peut être un pays uni si une province semble être distincte ou différente. On n'aura jamais d'unanimité.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** On pourrait s'engager dans un long débat, mais disons simplement que dans l'État unitaire, on peut habituellement avoir une unité en tout. Mais si pour une raison ou pour une autre nous choisissons l'État fédéral, nous le faisons parce qu'il y a une certaine diversité de caractères dans le pays. La diversité est le miroir du fédéralisme, tandis que l'unification ou la standardisation sont le miroir d'un État unique et unitaire.

Si le Canada a choisi le fédéralisme, c'est parce que nous avions plus d'un système de lois, plus d'une langue et plus d'une culture, dès le commencement.

De toute évidence, si nous avions seulement une culture, une langue et un système de lois, le Canada ne serait jamais devenu un État fédéral, à mon avis. Même la Grande-Bretagne a reconnu ce fait, lorsqu'en 1774, elle a autorisé le peuple du Québec à conserver les lois civiles qu'il avait reçues de la France. L'Empire Britannique de l'époque a tenu compte de cette réalité.

Quand M<sup>me</sup> Maheu a dit que le Québec était différent, distinct ou distinctif, elle ne voulait pas dire supérieur ou inférieur. Ces termes signifient simplement «différents»; c'est tout.

**M. Duhamel:** Juste un détail, monsieur le président. Monsieur, je comprends votre méfiance à l'égard du droit de veto. Ce n'est pas la première fois que j'entends cela. Je voudrais que nous soyons très prudents lorsque nous parlons du Québec, et très souvent, la discussion porte sur cette province.



[Texte]

I just want to remind everyone that when we were in the territories during the last couple of days, the people from the territories told us in unequivocal terms that if anyone should ever get the idea that the boundaries should be changed to encompass them, they want a say and they want to be consulted. They would need to consent to that change. In a sense, that is a veto.

• 1610

Increasingly our aboriginal peoples are saying that for certain programs, laws or legislation that might impact negatively upon them as a people—their land claims and other issues of importance—they want a veto as well. All I am saying is, let us be a little cautious. It is easy to suggest “no veto for anyone” as a solution. I think that will cause a lot more problems than it will resolve. I bring you that word of caution.

**Mr. Reid:** As we talk about democracy, let us remember that we are not talking about one province. We are talking about one person in four in this country. We are talking about 25% of the population of Canada.

**Mrs. Campbell:** I have a short comment. I appreciated reading your brief, and I think the committee did too. What we are discussing is your view of... does it start today? Is it in the future? Or are you erasing what is in the past?

I say that because I think we are all saying that there are already some protective rights within the Canadian system. I realize your position is that the people should be involved in any future talks about amendments to the Constitution.

I agree with you that the people in this country have the right to have more involvement in whatever the process is. I would like you to clarify something for me. Would you like to just dispense with the BNA Act and all constitutional changes that have been made up until now start all over again? Would your direction to a constituent assembly be to start all over again?

**Senator Perrault:** Back to the drawing board.

**Mr. Boulter:** With a constituent assembly I suppose it would probably be far easier to keep what we have and go from there, but the bottom line still remains—whatever it comes up with, the people must have the final say. That is the bottom line.

**Mrs. Campbell:** I agree.

**Ms Hunter:** Welcome, Mr. Boulter. It is nice to finally lay eyes on you. You have been in contact with my office regularly, although I understand your Member of Parliament is Dave Barrett.

I appreciate your brief and I particularly appreciate the way you have laid it out with the recommendations on the last couple of pages. As you can see from the accumulation of paper we have acquired just in one day, the way you have laid it out is most useful for the committee.

[Traduction]

Je voudrais rappeler à tout le monde que lorsque nous étions dans les territoires ces derniers jours, les gens des territoires nous ont dit en termes non équivoques que si quelqu'un se proposait un jour de modifier les frontières de façon à englober ces territoires, ils veulent pouvoir donner leur avis, et être consultés. Il faudrait obtenir leur consentement à ce changement. En un sens, c'est un droit de veto.

De plus en plus, nos peuples autochtones disent que dans le cas de certains programmes, de certaines lois ou de certaines mesures législatives qui pourraient avoir une incidence négative sur eux en tant que peuple—theurs revendications territoriales et autres problèmes importants—ils désirent également un droit de veto. Je dis simplement qu'il faut être prudent. Il est facile de dire: la solution, c'est «aucun droit de veto pour qui que ce soit». Je pense qu'ainsi, on créera plus de problèmes qu'on en résoudra. Je vous mets donc en garde.

**M. Reid:** Puisque nous parlons de démocratie, rappelons-nous que nous ne parlons pas d'une seule province. Nous parlons d'environ une personne sur quatre dans ce pays. Nous parlons de 25 p. 100 de la population du Canada.

**Mme Campbell:** Je voudrais faire un bref commentaire. Je vous remercie de votre exposé, que j'ai apprécié, comme tout le comité, je pense. Ce que nous examinons, c'est votre opinion de... cela commence-t-il aujourd'hui? Ou est-ce dans l'avenir? Ou supprimez-vous ce qui était dans le passé?

Je dis cela, parce que nous disons tous que le système canadien est déjà pourvu de quelques droits protecteurs. Si je comprends bien, votre opinion est que les gens devraient être impliqués dans toute discussion future sur les amendements à la Constitution.

Je conviens avec vous que les Canadiens ont le droit de participer davantage au processus, quel qu'il soit. Je voudrais que vous m'expliquiez quelque chose. Voudriez-vous tout simplement laisser de côté l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique et toutes les modifications constitutionnelles apportées jusqu'à maintenant, et recommencer à zéro? Diriez-vous à une assemblée constituante de repartir à zéro?

**Le sénateur Perrault:** Reprenons tout au début.

**M. Boulter:** Avec une assemblée constituante, je suppose qu'il serait beaucoup plus facile de garder ce que nous avons et de continuer à partir de là, mais il reste un fait fondamental—quoi qu'elle propose, c'est le peuple qui doit prendre la décision finale. C'est le point essentiel.

**Mme Campbell:** Je suis d'accord.

**Mme Hunter:** Bienvenue, monsieur Boulter. Je suis contente de vous voir enfin. Vous avez communiqué régulièrement avec mon bureau, mais si je comprends bien, votre député est Dave Barrett.

Je vous remercie de votre exposé, et en particulier de la façon dont vous l'avez présenté avec les recommandations dans les dernières pages. Comme vous voyez, avec tout le papier accumulé en une seule journée, la façon dont vous l'avez présenté est très utile pour le comité.



[Text]

My question is in relation to your third recommendation. The constituent assembly has been posed and you are criticizing one vote. Of course, one vote would be the way to go. Should a two-thirds majority be required to pass any change? My colleague, Mr. Nystrom, has put this forth as a means of acting to bring about consensus. It would not be 50% plus one, it would be two-thirds. When you have to get two-thirds, it changes the dynamics of any group. There is a lot more give and take. Are you in agreement with that?

**Mr. Boulter:** What I was referring to in question three... if the members of the constituent assembly were to vote amongst themselves about whether or not to have a weighted voting system among the constituent assembly members... Why was it even raised?

However, as I said in number seven, whether or not the new deal was supported by all members of the constituent assembly would almost be immaterial. The Canadian people would have the final say on the whole thing. If they were to take a vote among themselves during the course of putting it together, why would you even consider having a weighted voting system?

• 1615

**Mr. Nystrom:** I just wanted to ask you a question about your comment on the veto. Perhaps "veto" is a very negative word, a very nasty word. Maybe a better way of approaching it is that certain things should not be shoved down people's throats without their consent.

In the Quebec Act of about 200 years ago, the British guaranteed the people of Quebec their language, their culture, their religion, and their Civil Code. The feeling was that these things should not be changed without the consent of the Quebec people. That is now basically ensured in the Constitution of Canada, where the Quebec people must consent to any change over language and any change over the Civil Code.

The flip side is on the English-language side. In our present Constitution, every province has a veto on the status of the English language, as mentioned in the Constitution, as on the status of the French language.

Mr. Duhamel has also said that the aboriginal people were asking us for that in the territories; for things that directly affect them, such as treaty rights and self-government, they should have a veto or a final say as to whether or not that amendment goes through. Would you back away from that in terms of the veto, or are you basically thinking about extending things into the future?

**Mr. Boulter:** Maybe I misunderstand what a veto is. The way I understand it, if an amendment was proposed and it did not suit one province, then the whole deal was dead. You may find that nine are willing to go for it, but if it does not suit one, then it is dead. In other words, do you not end up with a situation that it must satisfy this one, and if you can get past the one then you can work on the other nine?

[Translation]

Ma question porte sur votre troisième recommandation. L'assemblée constituante a été établie, et vous critiquez le système d'une seule voix. Bien sûr, une seule voix serait la façon de procéder. Une majorité des deux tiers doit-elle être nécessaire pour adopter une modification? Mon collègue, M. Nystrom, a proposé ceci comme moyen de créer un consensus. Ce ne serait pas 50 p. 100 plus une voix, mais ce serait les deux tiers. Lorsque vous devez avoir les deux tiers, cela change la dynamique d'un groupe. Il y a beaucoup plus de concessions mutuelles. Êtes-vous d'accord?

**M. Boulter:** Ce dont je parlais dans la question numéro trois... si les membres de l'assemblée constituante devaient voter, entre eux, s'il doit ou non y avoir un système de vote pondéré dans l'assemblée constituante... Pourquoi cette question a-t-elle même été soulevée?

Cependant, comme je l'ai dit dans la question numéro sept, il importe très peu que le nouvel arrangement soit ou non appuyé par tous les membres de l'assemblée constituante. Le peuple canadien décide en fin de compte de la situation dans son ensemble. S'ils devaient procéder à un vote, entre eux-mêmes, durant la mise en oeuvre de cet arrangement, pourquoi voudriez-vous même avoir un système de scrutin pondéré.

**M. Nystrom:** Je voulais simplement vous poser une question sur votre commentaire à propos du droit de veto. Peut-être «le droit de veto» est-il un terme très négatif, un terme absolument détestable. Peut-être devrait-on se rendre compte que certaines choses ne doivent pas être imposées aux gens sans leur consentement.

Dans l'Acte du Québec signé il y a environ 200 ans, les Britanniques ont garanti aux Québécois le droit de conserver leur langue, leur culture, leur religion et leur Code civil. Le sentiment était que ces choses ne devaient pas être modifiées sans leur consentement. Ceci est maintenant fondamentalement garanti par la Constitution du Canada, selon lequel le peuple québécois doit donner son consentement à tout amendement sur la langue ou sur le code civil.

L'envers est ce qui s'applique à la langue anglaise. Dans notre Constitution actuelle, chaque province a un droit de veto sur le statut de la langue anglaise, comme l'indique la Constitution, de même que sur le statut de la langue française.

Selon M. Duhamel, les peuples autochtones nous demandent l'équivalent dans les territoires. Pour les choses qui les concernent directement, comme les droits issus des traités et l'autonomie gouvernementale, ils devraient avoir un droit de veto, ou le droit de prendre une décision finale sur le passage ou le rejet de cet amendement. Allez-vous prendre vos distances par rapport à ce problème de veto, voulez-vous projeter les choses dans l'avenir?

**M. Boulter:** Peut-être ai-je mal compris ce qu'est un veto. Ce que je comprends, c'est que si un amendement a été proposé et ne convient pas à une province, l'arrangement est alors sans valeur. Il se peut que neuf l'acceptent, mais s'il ne convient pas à une seule, il est alors caduc. Autrement dit, ne vous trouvez-vous pas dans la situation où il faut satisfaire celle-ci, et si vous y parvenez, vous pouvez alors vous occuper des neuf autres?



[Texte]

**Mr. Nystrom:** I agree with you on about 90% of things. In our present amending formula most things are changed through Parliament and seven provinces representing half the people, but there are five things in our Constitution now that require unanimous consent. In effect, there is a veto applied. One of them is the make-up of the Supreme Court, which is meant to protect the Civil Code and the status of the English and French languages. It is very narrowly defined. Another one is the monarchy, for example.

Maybe we can shrink that list a bit. Maybe that list is a bit too long. Maybe it should not apply to the monarchy. I am not sure.

I am just wondering whether or not you would eliminate the veto altogether. I think there would be absolute chaos in the country if that happened.

We are a federal state where there is a certain amount of sovereignty in each of the provinces. The aboriginal people have treaties which give them a certain amount of sovereignty, they argue. If we are going to hang together, I think we have to recognize and accommodate that.

**Mr. Boulter:** As I said earlier, certainly Quebec has the French language and Civil Code. I certainly would not suggest that be taken away from them. By all means, leave those types of things. But if you get into future amendments, Senate reform is an issue. If Senate reform came along as an amendment, would you still apply the same idea of a veto? If it gets past one province, then we will work on the other nine.

**Mr. Nystrom:** I agree with you on that. I do not think one province should have—

**Mr. Boulter:** It is that type of amendment. I am not saying Quebec should give up its Civil Code or language.

**Senator Perrault:** I want to ask Mr. Boulter this question regarding his proposals to amend the Canadian Constitution. No politician, federal or provincial, would be eligible to be a members of the constituent assembly. Is that not saying that we are going to write a new medical handbook but we are going to exclude the doctors—or do you think we have mucked up a bit?

**Mr. Boulter:** As you have probably gathered from reading my brief, I am a cynic. That is probably an understatement.

[Traduction]

**M. Nystrom:** Je suis d'accord avec vous sur environ 90 p. 100 des choses. Dans notre formule d'amendement actuelle, la plupart des choses sont modifiées par le Parlement et sept provinces représentant la moitié de la population, mais il y a maintenant cinq choses dans notre Constitution qui demandent un accord unanime. En effet, un droit de veto est appliqué. L'un est la composition de la Cour suprême, dont la fonction est de garantir le respect du code civil et le statut des langues anglaise et française. La définition en est très étroite. Un autre est la monarchie, par exemple.

Peut-être pouvons-nous réduire un peu cette liste. Peut-être est-elle un peu trop longue. Peut-être ne devrait-elle pas s'appliquer à la monarchie. Je n'en suis pas sûr.

Je me demande simplement si vous voulez ou non éliminer le droit de veto. Je pense que ce serait le chaos absolu dans le pays, si cela se produisait.

Nous nous trouvons dans un État fédéral dans lequel chacune des provinces a un certain degré de souveraineté. Les peuples autochtones disposent de traités qui leur confèrent un certain degré de souveraineté, selon eux. Si nous voulons continuer à exister ensemble, je pense que nous devons admettre ce fait, et en tenir compte.

**M. Boulter:** Comme je l'ai dit plus haut, le Québec possède certainement la langue française et le code civil. Je ne suggère en aucun cas qu'ils leur soient retirés. Assurément, laissons ces choses comme elles sont. Mais si l'on veut procéder à des amendements, la réforme du Sénat est à considérer. Si la réforme du Sénat apparaissait comme un amendement, appliqueriez-vous encore le principe d'un veto? Si l'on peut s'entendre avec une province, on peut alors s'occuper des neuf autres.

**M. Nystrom:** Je suis d'accord avec vous sur ce point. Je ne pense pas qu'une seule province devrait avoir. . .

**M. Boulter:** C'est ce type d'amendement. Je ne dis pas que le Québec devrait abandonner son code civil ou sa langue.

**Le sénateur Perrault:** Je veux poser à M. Boulter cette question sur ses propositions d'amendement de la Constitution canadienne. Aucun politicien, fédéral ou provincial, n'aurait le droit d'être membre de l'assemblée constituante. Cela n'est-il pas comme si nous allions rédiger un nouveau manuel de médecine, mais en excluant les médecins—ou pensez-vous que nous avons brouillé un peu les choses?

**M. Boulter:** Comme vous l'avez probablement constaté en lisant mon exposé, je suis un cynique. C'est probablement le moins que l'on puisse dire.

• 1620

I will tell you why I put that in there. Canada has been working on a constitution since the late 1920s and it took up until 1982 to get a deal. Just nine short years later it is falling apart. Over 200 years ago they did it in the States in five months, and that Constitution. . . sure it has had a number of amendments over the years, but it has stood the test of time over 200 years.

Je vais vous expliquer pourquoi j'ai inclus cela. Le Canada travaillait à l'adoption d'une Constitution depuis la fin des années 1920, et ce n'est qu'en 1982 qu'il a fini par en arriver à une entente. Neuf petites années plus tard, cette entente est en train de s'écrouler. Il y a plus de 200 ans, il n'a fallu que cinq mois aux États-Unis pour adopter une constitution. Celle-ci a certainement fait l'objet d'un bon nombre de modifications au fil des années, mais elle dure depuis plus de 200 ans.



[Text]

**Senator Perrault:** In some ways it probably is better than our Constitution. In other ways ours is better than their Constitution. We have had American Parliamentarians in Canada, they have watched our Houses in action, and I have heard more than one Congressman say, if we had the daily Question Period in our chamber, what a difference it would have made in the case of the Nixon crisis, for example. I would not just accept *holus-bolus* that the American system is better than the Canadian.

**Mr. Boulter:** No, no. I said the American Constitution, not so much their whole system of government. It has a lot of advantages to it. I am not saying the whole system is better than ours.

**Senator Perrault:** Each province and two territories would elect an equal number of persons to the assembly. How many per territory or state? Would Prince Edward Island have the same as Quebec and Ontario? What would the count be?

**Mr. Boulter:** Pick 10 for an easy number.

**Senator Perrault:** Ten for Quebec, ten for Ontario, ten for the Yukon, ten for the Northwest Territories—

**Mr. Boulter:** Ten for British Columbia.

**Senator Perrault:** Do you think that is saleable to the component parts of Canada?

**Mr. Boulter:** What component parts are you referring to?

**Senator Perrault:** Do you think the two central provinces will accept 10, and also 10 from the Yukon? I am asking the question because I have serious doubts.

**Mr. Boulter:** I think they should. If P.E.I. can have 10, let Quebec and Ontario each have 10. It has to be equal.

**Senator Perrault:** It would take a great generosity of spirit, would it not, on their part, given their track record?

**Mr. Boulter:** Given their track record, yes, it would take a great spirit of generosity.

**Senator Perrault:** I say that as a westerner.

**Mr. Boulter:** You are right.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We wish to thank you, Mr. Boulter, for your representation. You have raised great interest, as you have seen, so we wish to thank you.

Somebody in the assembly has asked permission to say a few words. We did it the other day. We allow five minutes to a person who has made a special request. That request is made by Mr. Donald Munro, a former Member of Parliament.

**Mr. Donald Munro (Individual Presentation):** Thank you very much, Mr. Chairman, and welcome to this part of the world to those Members of Parliament known and unknown, because there are a great number here whom I did not know, unfortunately, but I know them now.

[Translation]

**Le sénateur Perrault:** Elle est probablement meilleure que la nôtre propre, à certains égards. À d'autres égards, c'est notre constitution qui est la meilleure. Des parlementaires américains sont venus au Canada; ils ont observé le fonctionnement de nos Chambres, et plus d'un membre du Congrès m'a déclaré que s'il y avait une période des questions au Congrès, cela aurait fait une différence énorme, notamment dans le cas de la crise Nixon. Je n'accepte pas telle quelle une déclaration affirmant que le système américain est meilleur que le nôtre.

**M. Boulter:** Non, non. Je parlais de la constitution américaine, pas du système de gouvernement dans son ensemble. La constitution comporte un grand nombre d'avantages, et je ne dis pas que tout le système est meilleur que le nôtre.

**Le sénateur Perrault:** Chaque province ainsi que les deux territoires éliraient un nombre égal de personnes à l'assemblée. Combien y aurait-il de personnes par territoire ou État? L'Île-du-Prince-Édouard bénéficierait-elle de la même représentation que le Québec et l'Ontario? Donnez-nous des chiffres.

**M. Boulter:** Choisissons 10, ce qui est un chiffre facile.

**Le sénateur Perrault:** Dix pour le Québec, dix pour l'Ontario, dix pour le Yukon, dix pour les Territoires du Nord-Ouest. . .

**M. Boulter:** Dix pour la Colombie-Britannique.

**Le sénateur Perrault:** Pensez-vous que cette proposition puisse être acceptée par les différentes parties du Canada?

**M. Boulter:** À quelle parties faites-vous allusion?

**Le sénateur Perrault:** Pensez-vous que les deux provinces centrales accepteraient ce nombre, de même que le Yukon? Je pose la question parce que j'ai des doutes sérieux.

**M. Boulter:** Je pense que ces régions l'accepteraient. Si l'Île-du-Prince-Édouard peut avoir 10 représentants, que le Québec et l'Ontario en ait aussi 10. Il faut que la représentation soit égale.

**Le sénateur Perrault:** Il faudrait que ces provinces fassent preuve d'une grande générosité, ne pensez-vous pas, compte tenu de leurs antécédents?

**M. Boulter:** Effectivement, si l'on se fie au passé, il faudrait que celles-ci fassent preuve d'une grande générosité.

**Le sénateur Perrault:** Je parle en tant que résident de l'Ouest.

**M. Boulter:** Vous avez raison.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous vous remercions, monsieur Boulter, de votre exposé. Vous avez suscité un vif intérêt, comme vous avez pu le constater, et nous vous remercions.

Une personne dans l'auditoire a demandé la permission de dire quelques mots. Nous avons fait droit à une telle demande l'autre jour. Nous accordons cinq minutes à une personne qui formule une demande spéciale. Cette demande est faite par M. Donald Munro, un ancien député.

**M. Donald Munro (exposé à titre personnel):** Merci beaucoup, monsieur le président. Je souhaite la bienvenue dans cette région aux députés que je connais et à ceux que je ne connais pas; en effet, il y en a plusieurs ici que je ne connaissais malheureusement pas, mais je les connais maintenant.



[Texte]

I have only two procedural comments to make, if I may. One of them concerns Eugene Forsey, Senator Forsey. I want to to ask whether any tribute at all has been paid by this committee which is concerned with amendments to the Constitution. I know one of the senators spoke during those sad days when he died out here. I am not sure whether this—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I must say right at the beginning that I have written an article in *Le Devoir* in memory of Dr. Forsey, who was a great constitutional expert, and we observed one minute of silence at the time of our hearing.

**Mr. Munro:** I am satisfied. I am very pleased that happened.

My second comment has to do with the suggestion I have made about Senator Forsey in a national sense, and perhaps it can be circulated to the members.

This leads me to my second comment, which is on the lack of information here in Victoria about the appearance in Victoria of this committee. I am rather ashamed that I had to read a news commentary to know that you were coming. Had I known that you were coming, I would have had an opportunity perhaps to have presented a brief, but I did not have that opportunity. Some of the people who spoke here spoke of communications. But the absence of information in this part of Canada—and we are still part of Canada, we are separated from it the same as Newfoundland is at the other end—is deplorable. There is no information.

• 1625

It is very difficult in this part of the world to get a copy of the Allaire report. I searched for ten days or two weeks to get a copy. I have a copy at last, but it took me a long time to get it. I think it is a matter of national importance that documents of that sort should be readily available. I am not blaming the committee for that.

The third comment on that matter of publicity was this. When are the proceedings of this committee to be made public in Victoria and across the country? After midnight. I go to bed before midnight. Is there a TV presentation to be made? On what channel?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It will be on TV for the whole weekend, I am told.

**Mrs. Campbell:** It comes on at night, though, as part of the parliamentary channel broadcasts.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We decided that yesterday in the *De Cosmos*.

**Mr. Reid:** As a Newfoundlander, perhaps I can answer Mr. Munro's questions. Coming from about as far away from Victoria as one can come, I have some empathy for the situation. My constituency abuts the Atlantic as yours used to the Pacific.

In terms of publicity, the committee advertised in the papers, including *The Times-Colonist*. I think you will find that an advertisement was in the local paper. We can check that, but I think you will find that it was. As well, every day

[Traduction]

Je voudrais seulement formuler deux observations qui concernent la procédure. La première a trait au sénateur Eugene Forsey. Je voudrais savoir si le comité, qui se penche sur le processus de modification de la Constitution, a rendu hommage, d'une façon ou d'une autre, au sénateur Forsey. Je sais que l'un des sénateurs a fait une déclaration au moment où M. Forsey est décédé ici. Je ne suis pas certain si ce...

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je tiens à souligner que j'ai rédigé un article dans le journal *Le Devoir*, à la mémoire de M. Forsey, qui était un grand expert constitutionnel, et nous avons aussi observé une minute de silence lors de notre audience.

**M. Munro:** Je vous remercie. Je suis très heureux de ce que vous avez fait.

Ma deuxième observation porte sur la suggestion que j'ai formulée au sujet du sénateur Forsey; peut-être celle-ci pourrait-elle être communiquée aux membres.

Ceci m'amène au deuxième point que je veux soulever, à savoir le manque d'information ici à Victoria au sujet des audiences tenues par le comité. J'ai plutôt honte de dire que c'est en lisant le journal que j'ai appris que vous veniez ici. Si j'avais su que vous alliez tenir des audiences à Victoria, j'aurais eu la possibilité de présenter un mémoire, mais ce n'est pas le cas. Certaines personnes qui ont pris la parole ici ont fait allusion aux communications. Malheureusement, l'absence d'information dans cette région du pays—et nous faisons encore partie du Canada, même si nous en sommes séparés géographiquement de la même façon que Terre-Neuve l'est à l'autre extrémité du pays—est déplorable. Il n'y a pas d'information.

Il est très difficile ici d'obtenir un exemplaire du rapport Allaire. Il m'a fallu dix jours ou deux semaines de recherches pour finalement en obtenir copie. Je pense qu'il est important, sur le plan national, que des documents de ce genre soient facilement disponibles. Je ne blâme pas le comité pour cette situation.

La dernière observation que je veux faire concernant la question de la publicité est la suivante: quand les travaux du comité seront-ils rendus publics à Victoria et partout au pays? Après minuit. Je me couche avant minuit. Une présentation télévisée doit-elle être faite? À quel poste?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** On me dit que les travaux seront télévisés pendant toute la fin de semaine.

**Mme Campbell:** Ils sont aussi retransmis la nuit, dans le cadre des émissions de la chaîne parlementaire.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous avons décidé cela hier, à *De Cosmos*.

**M. Reid:** En tant que Terre-neuvien, je peux peut-être répondre aux questions de M. Munro. Étant à peu près aussi éloigné de Victoria qu'on peut l'être, je sympathise avec vous. Ma circonscription est délimitée par l'Atlantique, tout comme la vôtre l'était par le Pacifique.

Le comité a publié des avis dans les journaux, y compris *The Times-Colonist*. Je pense que si vous vérifiez, vous constaterez que c'est le cas. En note, chaque jour, on donne sur la chaîne parlementaire des précisions très détaillées au



[Text]

constantly on the parliamentary channel, when it is not being broadcast, very detailed information about this committee and where it is hearing is played. As well, there was a relatively intensive campaign of news releases and that sort of thing for papers, radio stations, and television stations across the country. I need not tell you that quite often it is very difficult to get news agencies to pick those matters up.

**Mr. Munro:** There is not a single press person here.

**Mr. Reid:** Maybe that is the best answer to your question.

**Mr. Munro:** It is.

**Mr. Reid:** Had we had a brawl, maybe we would have had a different response.

I think you understand that all of us here, directly or indirectly, represent a number of people both geographically and politically, and the problem we all face is that it is nice for our constituents to know why, for instance, we are not in our constituencies for two weeks at a time because we have been on the road. It is something that we are individually and collectively concerned about, but it is quite often something we cannot do a lot about over and above the efforts that are made. But I assure you an effort has been made in discussions with the committee, the steering committee, the chairs, and the employment of probably a very expensive public relations firm.

**M. Blackburn:** Nous avons noté le même problème. On passe à la télévision à 1 heure ou 2 heures du matin. Je trouve cela un peu anormal, alors qu'on dépense je ne sais combien de milliers de dollars pour faire téléviser cela. Nous nous sommes renseignés, et il semble que ce qui se passe à la Chambre des communes a priorité. C'est ce qui fait que nous devons passer plus tard.

Il me semble qu'il y a assez de canaux au Canada pour qu'on puisse nous faire passer en direct sur un autre canal, sans que cela coûte nécessairement une fortune aux contribuables. Je trouve réellement dommage qu'il en soit ainsi.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est consigné au compte rendu, monsieur Blackburn. Merci.

• 1630

**Ms Hunter:** I would like to say how pleased I am to see my distinguished predecessor here and still active and prodding us on to do better work, because I think that is part of your role as a former Member of Parliament.

Just to follow on from what Ross said about the publicity, I want to also let you know that I put out two press releases of my own. I have spoken at all the public meetings I have attended, alerting them of this meeting. I have received a lot of phone calls in my office in response to that. Just a reminder, Mr. Munro, that my office is there for your use as well, and if you had phoned I could have got you the Allaire report.

[Translation]

sujet de l'activité du comité et des endroits où ses audiences se tiennent. Enfin, des communiqués de presse ont été distribués de façon relativement soutenue aux journaux, ainsi qu'aux stations de radio et de télévision dans tout le pays. Je n'ai pas besoin de vous dire qu'il est souvent très difficile de convaincre les agences de nouvelles de retransmettre de tels communiqués.

**M. Munro:** Il n'y a aucun journaliste ici.

**M. Reid:** C'est peut-être là la meilleure réponse à votre question.

**M. Munro:** Effectivement.

**M. Reid:** S'il y avait eu du grabuge ici, peut-être la situation serait-elle différente.

Vous comprenez que nous tous ici représentons, directement ou indirectement, un certain nombre de personnes, tant géographiquement que politiquement. Or, il serait utile que nos électeurs sachent pourquoi, par exemple, nous ne sommes pas dans nos circonscriptions pendant des périodes de deux semaines à la fois, parce que le comité est en déplacement. C'est une question qui nous préoccupe, individuellement et collectivement, mais c'est malheureusement aussi un problème à l'égard duquel nous n'avons pas beaucoup de contrôle, même si nous faisons des efforts. Cela dit, je puis vous assurer que des efforts de publicité ont été faits dans le cadre de discussion du comité, du comité directeur, de la présidence, et que l'on a probablement fait appel aux services d'une entreprise de relations publiques qui coûte très cher.

**Mr. Blackburn:** We have noted the same problem. We are on TV at one or two in the morning. I find this a bit unusual, since we spend I do not know how many thousands of dollars to have these hearings televised. We inquired, but it seems that what goes on in the House of Commons has priority. That is why our hearings only come a little later.

There should be enough TV channels in Canada to broadcast our proceedings live on another channel without necessarily spending a fortune in taxpayers money. I really think it is sad that this situation is as it is.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is on the record, Mr. Blackburn. Thank you.

**Mme Hunter:** J'aimerais dire à quel point je suis heureuse de voir mon distingué prédécesseur ici, encore à l'oeuvre, pour nous encourager à mieux faire, car je crois que cela fait partie du rôle des anciens députés.

Pour revenir à ce que Ross disait au sujet de la publicité, j'aimerais aussi mentionner que j'ai personnellement émis deux communiqués. J'ai pris la parole à toutes les assemblées publiques auxquelles j'ai assisté, pour informer les gens de cette réunion. Cela m'a valu beaucoup d'appels téléphoniques à mon bureau. Puis-je vous rappeler, monsieur Munro, que mon bureau est aussi là pour vous servir; d'ailleurs, si vous m'aviez appelée, j'aurais pu obtenir le rapport Allaire pour vous.



[Texte]

**Mr. Munro:** *Qui s'excuse accuse.* I have a note here from a student at UVic. The political science department of UVic was not even aware of this committee's appearance here in Victoria by yesterday morning. Thank you.

**Ms Hunter:** I spoke to members of the political science faculty last week.

**Mr. Munro:** The wrong one.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** This is the end of our hearings in Victoria. Tomorrow morning at 9 a.m. we will be in Vancouver.

**Senator Perrault:** There is a gentleman at the back who raised a point of order some time ago and it was suggested that he might wish a chance to make a statement. I do not know whether he does or not, but this is a free and democratic forum.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes. Five minutes. Would you identify yourself for the purpose of the record, please?

**Mr. Harry Sullivan (Individual Presentation):** I live in Victoria. I have lived in Victoria for the past 28 years. I am a Canadian citizen. I was born in Canada, in Winnipeg. My father was born in Canada. My grandfather was born in Canada and I am very proud to call myself a Canadian.

I am quite concerned about the fact that our Canada is on the point of breaking up and that the province of Quebec is on the point of declaring itself to be a sovereign nation.

I first would like to make a point about distinct society. My feeling is that the recognition of any province as a distinct society should not be entrenched in our Constitution.

When the Meech Lake accord was signed by the premiers in Ottawa last June, there were six constitutional lawyers who stated that distinct society did not impose any particular special status for the province of Quebec. But one could find six other constitutional lawyers who would state that distinct society would imply special status for Quebec. If there is any danger that special status would be applied to any particular province, then it should not be entrenched in our Constitution.

If, on the other hand, it should mean that distinct society does not imply special status, but is simply an expression of reality, then I feel it should not be entrenched in the Constitution, because reality is normally not entrenched in a constitution. For example, one might say that the province of Ontario is distinct because, say, 70% of the population of Ontario are Anglican, and therefore the people in the province of Ontario should be considered as a distinct society.

• 1635

So whether or not a distinct society implies special status or not, I feel that it should not be entrenched in our Constitution.

Now, I am very proud of the fact that I am able to travel from Victoria, British Columbia, to St. John's, Newfoundland, and remain in Canada all the way. If the province of Quebec should decide to acquire sovereignty

[Traduction]

**M. Munro:** Qui s'excuse accuse. J'ai ici une note d'un étudiant de l'Université de Victoria. Le département des sciences politiques de l'Université n'était pas au courant, hier matin encore, que ce comité tiendrait une séance à Victoria. Merci.

**Mme Hunter:** J'ai parlé à des membres de la Faculté des sciences politiques la semaine dernière.

**M. Munro:** Pas aux bonnes personnes.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nos audiences à Victoria se terminent. Demain matin, à 9 heures, nous serons à Vancouver.

**Le sénateur Perrault:** Un monsieur à l'arrière de la salle a soulevé, un rappel au Règlement il y a un moment et on a laissé entendre qu'il aimerait peut-être faire une déclaration. Je ne sais pas si c'est le cas, mais il s'agit ici d'une assemblée libre et démocratique.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Oui. Vous avez cinq minutes. Pourriez-vous vous identifier afin que ce soit consigné au compte rendu?

**M. Harry Sullivan (exposé à titre personnel):** J'habite à Victoria depuis 28 ans. Je suis citoyen canadien et je suis né au Canada, à Winnipeg. Mon père et mon grand-père sont aussi nés au Canada, et je suis fier de dire que je suis Canadien.

La possibilité que le Canada soit sur le point d'éclater et la province de Québec sur le point de se déclarer un état souverain me préoccupe énormément.

J'aimerais d'abord dire quelque chose au sujet de la société distincte. Je suis d'avis que la reconnaissance d'une province en tant que société distincte ne devrait pas être constitutionnalisée.

Lorsque les premiers ministres ont signé l'Accord du lac Meech à Ottawa, en juin dernier, six avocats constitutionnels ont affirmé que la société distincte ne donnait pas de statut spécial particulier à la province de Québec. Toutefois, il serait possible de trouver six autres avocats constitutionnels pour affirmer que la société distincte conférerait un statut spécial au Québec. S'il y a un risque d'accorder un statut spécial à une ou l'autre province, il ne faudrait pas l'enchâsser dans notre Constitution.

D'autre part, si la société distincte n'entraîne pas de statut spécial, mais ne fait qu'exprimer la réalité, il me semble qu'il ne faudrait pas la constitutionnaliser, car c'est inutile. L'on pourrait dire, par exemple, que la province de l'Ontario est distincte parce que 70 p. 100 des Ontariens sont anglicans, disons, de sorte qu'ils devraient être considérés comme une société distincte.

Qu'une société distincte suppose ou non un statut spécial, je suis donc d'avis qu'il ne faudrait pas l'inclure dans notre Constitution.

D'autre part, je suis très fier de pouvoir voyager de Victoria, en Colombie-Britannique, à Saint-Jean de Terre-Neuve, en faisant tout le trajet au Canada. Si la province de Québec décidait de devenir souveraine, elle deviendrait un



[Text]

status, then it would become a foreign nation within Canada. I would hate to see that. The people of Canada do not want Quebec to separate from Canada. I listened to *Cross-Canada Check-up* a couple of weeks ago for an hour, and there was not one person who phoned in who wanted to see Quebec separate. For the life of me, I cannot see why Quebec wants to separate from Canada, because Quebec has never had it so good in Canada.

Back in 1965 the B&B Commission was set up under our former Prime Minister, Lester Pearson, and at that time the commission decided to try to achieve unity in Canada by promoting bilingualism and biculturalism all across Canada. This commission decided to adopt the personality principle, rather than the territorial principle. There is no other country in the world which has adopted that kind of principle.

My feeling is that it is simply not going to work, because we cannot have every person in Canada become bilingual. Former Prime Minister Trudeau tried to achieve this situation by encouraging everyone in Canada to become bilingual. To do this, the Official Languages Act was adopted in 1968 and amended 10 years later. Now this act legislates language in Canada, and I feel that language or culture cannot be legislated in Canada. We have to be able to be free to choose whatever language we want.

I was distressed by the comments made by Mr. Keith Cowan regarding the special interest group called APEC, which is the Alliance for the Preservation of English in Canada. He wasted 10 minutes of our time talking about that group, and he was telling us untruths. From his comments it is obvious that he knows nothing whatsoever about the aims of the Alliance for the Preservation of English in Canada.

APEC is opposed, as I am, to legislated bilingualism. It is not opposed to French; it is not anti-French, and it is not opposed to bilingualism in any way. It is opposed to the legislation of language, which has been carried out through the Official Languages Act.

I think the amending formula in our Constitution is not so bad. Probably there could be some changes. I would like to suggest that each province be given jurisdiction over language and culture and education. If Quebec had this jurisdiction, it would acquire all the distinctness it would wish.

• 1640

At the same time, I feel minority language rights should be protected. They are not at the present time, according to our Charter of Rights and Freedoms, because our fundamental freedoms can be overridden by the notwithstanding clause in the Charter. This has been done in the province of Quebec through Bill 178. I think this is very, very wrong. I also feel that no one province should have a veto over constitutional amendments.

That is all I want to say at the present time. I appreciate you listening to me.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, sir.

[Translation]

État étranger au sein du Canada. C'est une possibilité qui me répugne. Les Canadiens ne veulent pas que le Québec se sépare du Canada. Il y a environ deux semaines, j'écoutais l'émission *Cross-Canada Check-up* lorsqu'une personne a téléphoné pour dire qu'elle voulait que le Québec se sépare. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi le Québec veut se séparer du reste du Canada, parce que cette province n'a jamais aussi bien traitée dans notre pays.

En 1965, l'ex-premier ministre, Lester Pearson, a créé la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme, laquelle a décidé de chercher à réaliser l'unité du Canada par la promotion de ces deux secteurs dans tout le pays. Cette commission a opté pour le principe de la personnalité, au lieu du principe territorial. Aucun autre pays au monde n'a choisi cette solution.

J'ai la conviction que cela ne fonctionnera tout simplement pas, car il est impossible que tout le monde au Canada devienne bilingue. L'ex-premier ministre Trudeau a tenté d'y arriver en encourageant chacun à devenir bilingue au Canada. C'est pourquoi la Loi sur les langues officielles a été adoptée en 1968 et modifiée dix ans plus tard. Cette loi régit la question linguistique au Canada, et, selon moi, la langue ou la culture sont des choses sur lesquelles on ne peut pas légiférer au Canada. Il faut que nous soyons libres de choisir la langue que nous voulons.

Les remarques de M. Keith Cowan au sujet du groupe d'intérêts appelé APEC, c'est-à-dire Alliance for the Preservation of English in Canada, m'ont perturbé. Il nous a fait perdre dix minutes à parler de ce groupe, pour nous dire des choses qui sont fausses. D'après ses commentaires, il est évident qu'il ne sait absolument rien des buts visés par l'APEC.

Ce groupe s'oppose, comme moi, au bilinguisme imposé par voie législative. Il ne s'oppose pas au français, il n'est pas anti-français, et il ne s'oppose d'aucune manière au bilinguisme. Il s'oppose à la législation en matière linguistique, ce qu'est la Loi sur les langues officielles.

La formule de modification prévue dans notre Constitution ne me semble pas si mauvaise. Quelques changements seraient probablement indiqués. J'aimerais suggérer que l'on donne à chaque province la compétence en matière de langue, de culture et d'éducation. Si le Québec avait cette compétence, il obtiendrait tout le caractère distinct qu'il peut souhaiter.

En même temps, je crois que les droits linguistiques des minorités devraient être protégés. Ils ne le sont pas pour le moment, d'après notre Charte des droits et libertés, parce que la clause dérogative de la Charte peut avoir priorité sur nos libertés fondamentales. Ce fut le cas dans la province de Québec avec la Loi 178. Je pense que c'est très, très mauvais. Je pense aussi qu'aucune province ne devrait avoir un droit de veto sur les modifications constitutionnelles.

C'est tout ce que je veux dire pour le moment. Je vous remercie de votre attention.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, monsieur.



[Texte]

Of course, as you realize, in a federal country like ours, which is not homogeneous, where we have more than one language, more than one system of law and more than one culture, it is a matter of agreement or disagreement in some parts of our Constitution. We have a Canadian Charter of Rights and Freedoms that was enshrined in the Canadian Constitution in 1982. One of those rights is the right of expression.

Today I think we had a good example of our deep respect for the right of expression in all parts of this country of ours. We may of course agree or disagree on many sectors of the Constitution, be it federalism, the parliamentary system or the protection of human rights. We may have different ideas about how we protect minorities, our culture and systems of law. The important thing, of course, is that each citizen be able to express himself and that the final decisions are taken by those who are elected to govern this country. Those elected people may also have recourse to referenda or constituent assemblies if they wish. We all live under the rule of law. We all live in a system of freedom and liberty. We have the greatest respect for all of those who agree or disagree with us. Thank you very much, sir.

The meeting is adjourned until tomorrow at 9 a.m. in Vancouver.

[Traduction]

Évidemment, comme vous le savez, dans un pays comme le nôtre, qui n'est pas homogène, où l'on parle plus d'une langue, où il existe d'un système juridique et plusieurs cultures, c'est une question d'accord ou de désaccord dans certaines parties de notre Constitution. Nous avons une Charte canadienne des droits et libertés qui a été intégrée dans la Constitution canadienne en 1982. L'un des droits qu'elle renferme est le droit d'expression.

Aujourd'hui, je crois que nous avons eu un bon exemple de notre respect profond du droit d'expression dans toutes les régions de notre pays. Nous pouvons évidemment être d'accord ou non sur de nombreux aspects de la Constitution, qu'il s'agisse du fédéralisme, du système parlementaire ou de la protection des droits de la personne. Nous pouvons avoir des opinions différentes quant à la façon de protéger les minorités, notre culture et nos systèmes juridiques. L'important, évidemment, est que chaque citoyen puisse s'exprimer et que les décisions finales soient prises par ceux qui sont élus pour diriger notre pays. Ces élus peuvent aussi avoir recours à des référendums ou des assemblées constituantes s'ils le désirent. Nous sommes tous soumis à l'autorité de la loi. Nous vivons tous dans un régime de droits et libertés. Nous avons le plus grand respect pour tous ceux qui sont d'accord ou non avec nous. Merci beaucoup, monsieur.

La séance est levée jusqu'à 9 heures demain, où nous poursuivrons nos délibérations à Vancouver.



**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.:

*From the Committee on Confederation:*

Bud Smith, Chairman.

*Individual:*

Professor Phillip Resnick, Department of Political Science,  
University of B.C.

*From the Presbyterian Church in Canada:*

John F. Allan.

*Individual:*

Kimball R. Nichols, Lawyer.

At 1:30 p.m.:

*Individuals:*

Professor Robert Thompson, former M.P.;

Keith Cowan, Communications Consultant;

Professor George Abbott, Department of Political Science,  
Okanagan College, Salmon Arm Campus;

Joe Boulter;

Donald Munro, former M.P.;

Harry Sullivan.

TÉMOINS

À 9 h 00:

*Du Comité sur la Confédération:*

Bud Smith, président.

*À titre particulier.*

Professeur Phillip Resnick, département des sciences politi-  
ques, Université de la C.-B.

*De l'Église Presbytérienne au Canada:*

John F. Allan.

*À titre particulier.*

Kimball R. Nichols, avocat.

À 13 h 30:

*À titre particulier.*

Professeur Robert Thompson, ancien député;

Keith Cowan, consultant en communications;

Professeur George Abbott, département des sciences politi-  
ques, Collège Okanagan à Salmon Arm;

Joe Boulter;

Donald Munro, ancien député;

Harry Sullivan.



SENATE  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Friday, March 22, 1991  
Vancouver, B.C.

**Joint Chairmen:**

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT  
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le vendredi 22 mars 1991  
Vancouver (C.-B.)

**Coprésidents:**

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint  
Committee of the Senate and the House of Commons on*

## Process for amending the Constitution of Canada

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du  
Sénat et de la Chambre des communes sur le*

## Processus de modification de la Constitution du Canada

**RESPECTING:**

A study of the process for amending the Constitution of  
Canada

**CONCERNANT:**

Une étude du processus de modification de la  
Constitution du Canada

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990-1991



SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND  
OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS  
FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

*Joint Chairmen:*

Hon. Gérald Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès  
Raymond Perrault—(5)

*Representing the House of Commons:*

Members

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Benno Friesen  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Friday, March 22, 1991:

Benno Friesen replaced Rob Nicholson.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA  
CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE  
MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

*Coprésidents:*

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Philippe D. Gigantès  
Raymond Perrault—(5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Les députés

Ken Atkinson  
Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Coline Campbell  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Benno Friesen  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'article 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le vendredi 22 mars 1991:

Benno Friesen remplace Rob Nicholson.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, MARCH 22, 1991  
(22)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:11 o'clock a.m. this day, in the Regal Ballroom of the Hotel Georgia in Vancouver, B.C., the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau and Raymond Perrault.

*Other Senator present:* Pat Carney.

*Representing the House of Commons:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Benno Friesen, Lynn Hunter, Shirley Maheu, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: Individuals:* William Krampe, The Concept Group; Chapin Key, Joyce Searcy and Norman Severide; Arthur M. Grant, Lawyer; Linda Meyer; Robert Clark. *From Coalition 33:* John Kelly. *Individual:* Anthony Scott.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see *Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

William Krampe made an opening statement and answered questions.

Chapin Key and Joyce Searcy made opening statements and, with the other witness, answered questions.

Arthur M. Grant made an opening statement and answered questions.

It was agreed,—That the Committee place advertisements in the major newspapers listing the schedule of meetings in the cities that the Committee has not yet visited.

Linda Meyer, Robert Clark, John Kelly and Anthony Scott made opening statements and answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 22 MARS 1991  
(22)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 11, dans la salle de bal Regal de l'hôtel Georgia,    Vancouver (C.-B.), sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau et Raymond Perrault.

*Autre sénateur présent:* Pat Carney.

*Représentant la Chambre des communes:* Ken Atkinson, Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Coline Campbell, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Benno Friesen, Lynn Hunter, Shirley Maheu, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins:    titre particulier:* William Krampe, The Concept Group; Chapin Key, Joyce Searcy et Norman Severide; Arthur M. Grant, avocat; Linda Meyer; Robert Clark. *De la Coalition 33:* John Kelly. *   titre particulier:* Anthony Scott.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule né 1*).

William Krampe fait un exposé et répond aux questions.

Chapin Key et Joyce Searcy font des exposés et, de même que l'autre témoin, répondent aux questions.

Arthur M. Grant fait un exposé et répond aux questions.

Il est convenu,—Que la Comité annonce dans les principaux journaux la tenue d'audiences dans les villes qu'il s'app  te à visiter.

Linda Meyer, Robert Clark, John Kelly et Anthony Scott font des exposés et répondent aux questions.

   12 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski



[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Friday, March 22, 1991

• 0911

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Good morning. I wish to call this meeting to order. This is the first of one and a half days of hearings to be held in Vancouver of the Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada.

I would like to just take a moment to briefly describe our mandate and what it is we are seeking to accomplish today in Vancouver. The mandate of our committee is to examine the current amending process of the Constitution of Canada. It is further to assess the efficacy of that formula and to propose alternatives if they are deemed to be desired and necessary.

Beyond that, we are charged with examining the involvement of the public in the amending process—at what stage and in what way the public might be involved. Examples that are given to us in the discussion paper and in the mandate are constituent assemblies and referenda.

We look forward very much to hearing the ideas of individual citizens from Vancouver and British Columbia on those topics. The committee began its British Columbia deliberations yesterday in Victoria with a full day of testimony from individuals and groups. Today we look forward to carrying that work forward even further.

I should report that committee members had discussions earlier this morning with a number of witnesses who are scheduled to appear here. Those witnesses pointed out, quite properly, quite correctly, that there was not a good deal of advance information about when this committee would be meeting and precisely how it would proceed. I can now report to them and report to all others that the steering committee of this committee has since then consulted and has agreed that we will be advertising the presence of the committee in the remaining cities that we will be visiting. It does not help you very much in Vancouver, but you have helped your fellow Canadians through offering us those suggestions and we are grateful for them.

I would like now to outline just how we are going to be proceeding today. Each witness will be invited in his or her turn to come to the table. There will be approximately 45 minutes available for the presentation of that witness and for members of Parliament and the Senate to do the questioning.

• 0915

We have asked each witness to confine his or her introductory comments to ten minutes maximum, in order to permit the maximum amount of time for an exploration of the themes that are put forward through the question and answer process. Each of the parties will have ten minutes, which will be divided up according to the decision of each witness.

I will now ask our first witness, Mr. William Krampe of The Concept Group, to come forward.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le vendredi 22 mars 1991

**Le coprésident (M. Edwards):** Bonjour. La séance est ouverte. C'est aujourd'hui la première d'une journée et demie d'audiences que tiendra à Vancouver le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada.

J'aimerais d'abord décrire brièvement notre mandat et ce que nous espérons accomplir aujourd'hui à Vancouver. Notre comité a pour mandat d'étudier le processus actuel de modification de la Constitution du Canada, d'évaluer l'efficacité de cette formule et de proposer des solutions de rechange si elles sont jugées nécessaires et souhaitables.

Par ailleurs, nous devons aussi examiner quel rôle le public peut jouer dans le processus de modification, à quelle étape et de quelle façon la population peut participer à ce processus. À cet égard, le document de travail mentionne notamment l'assemblée constituante et le référendum.

Nous sommes impatients d'entendre les idées qu'auront à nous soumettre les citoyens de Vancouver et de la Colombie-Britannique qui comparaitront devant nous. Le comité a amorcé ses audiences en Colombie-Britannique hier à Victoria, avec une journée complète de témoignages de particuliers et de divers groupes. Nous comptons aujourd'hui continuer sur la même voie.

Je tiens aussi à mentionner que des membres du comité ont eu ce matin des rencontres avec certains des témoins qui comparaitront aujourd'hui. Ces témoins nous ont fait remarquer, et ils avaient tout à fait raison de le faire, que très peu d'informations ont été diffusées à l'avance sur la date des audiences du comité et sur son mode de fonctionnement. Je suis maintenant en mesure de vous dire que nous avons consulté le comité directeur et que celui-ci a accepté d'annoncer l'arrivée du comité dans les autres villes où nous nous rendrons. Cela ne nous aide pas beaucoup à Vancouver, bien sûr, mais vous avez aidé les autres Canadiens en donnant vos suggestions, et nous vous en sommes reconnaissants.

Voici comment nous procéderons aujourd'hui. Chaque témoin comparaitra à tour de rôle; environ 45 minutes seront accordées à l'exposé du témoin et aux questions des députés et des sénateurs.

Nous avons demandé aux témoins de limiter leur exposé à 10 minutes, afin que nous disposions du plus de temps possible pour explorer les enjeux qui se dégageront des questions et réponses. Chaque partie aura 10 minutes, lesquelles seront allouées selon le bon vouloir de chaque témoin.

Je passe maintenant la parole à notre premier témoin, M. William Krampe du Concept Group.



[Texte]

**Mr. William Krampe (The Concept Group):** I want to begin with a few remarks about myself, summarize the brief, and then touch on the four questions in the original mandate of the constitutional committee. As well, I want to thank you for having me here. I appreciate it.

I have a very small research group, called The Concept Group, in Victoria, B.C. I am 43 years old. I have been a political activist for 24 years. I was a political science major in universities in both Canada and the United States.

I feel we are in a time of great crisis, and I know this is a very trite expression. The Chinese character for "crisis" has elements of danger and opportunity within it, and I think we are living in dangerous times. Perhaps I have been reading too many *Globe and Mail* headlines. "Canadians want radical change, says Keith Spicer", it said yesterday.

We are not only living in dangerous times, we are living in times that offer great opportunity. I have a few radical ideas. I want to get them into the discussion. It is an inchoate, amorphous group of ideas that do not come together in rigid structure, and I think some new approaches and new ideas might be applicable. I think people tend to listen more closely to new ideas in times of great social change, more closely than they do when everything is complacent and the status quo remains unchallenged.

I began my brief talking about the difficulties we face, such as the crisis in industrial society vis-à-vis the environment. I think it is no surprise to anyone that there are scientists from all over the world reporting to the United Nations environment program, as well as to other agencies, that through global warming, the hole in the ozone layer and other environmental problems, we have to begin changing our lifestyle—our dependence on fossil fuels, for instance.

Perhaps people on the west coast are more concerned about this than people in other parts of Canada. I doubt it, but I think the environment is a more pressing issue on the west coast than are issues in central Canada, with all due respect vis-à-vis Quebec, and their legitimate efforts to right the wrongs of the past.

At the beginning of my brief I talk about the fact that we have fallen out of alignment with life and nature, and I have some ideas about how we can get back, or at least some things we should think about.

• 0920

To put it bluntly, talking about amending formulae when the planet is dying seems a little irrelevant. A lot of people agree with me on this point. A sampling of people that I have talked to lately feel that fidelity should not be so much to Canada, fidelity should not be so much to British Columbia, people in Quebec maybe should think of fidelity not so much to Quebec, but to the planet.

[Traduction]

**M. William Krampe (The Concept Group):** Je toucherai d'abord quelques mots sur moi-même, je présenterai ensuite un résumé de mon mémoire et, enfin, j'aborderai les quatre questions figurant dans le mandat du comité. J'aimerais aussi vous remercier de m'avoir permis de comparaître ici aujourd'hui.

Je dirige un petit groupe de recherche, appelé Concept Group, à Victoria, en Colombie-Britannique. J'ai 43 ans et je suis actif en politique depuis 24 ans. J'ai fait des études universitaires en science politique au Canada et aux États-Unis.

Nous traversons actuellement une crise grave, même si le mot crise a pris un sens banal. Le caractère chinois pour le mot «crise» comporte les éléments de danger et d'occasions; voilà, je crois, ce que nous vivons actuellement. Peut-être ai-je trop lu d'articles du *Globe and Mail*. Hier, la une disait: «Les Canadiens veulent des changements radicaux, selon Keith Spicer».

Notre époque est l'époque de tous les dangers, mais aussi celle de toutes les occasions, et j'ai quelques idées radicales à ce sujet. J'aimerais que ces idées forment le fondement de notre discussion, bien qu'elles soient incomplètes et peu structurées. Je crois qu'une nouvelle vision et de nouvelles idées pourraient s'appliquer à ce que nous étudions ici. C'est cependant les périodes de grande effervescence sociale que les gens sont les plus réceptifs aux nouvelles idées; ils sont plus attentifs que lorsque tout semble satisfaisant et que rien n'est remis en question.

Je commence mon mémoire en abordant les difficultés auxquelles nous faisons face, telle que la crise de la société industrielle concernant l'environnement. Nous savons tous que des scientifiques de partout au monde relevant du programme de l'environnement des Nations Unies et d'autres organismes ont signalé qu'à cause du réchauffement de la planète, de la dépletion de la couche d'ozone et d'autres problèmes environnementaux, nous devons changer notre mode de vie, par exemple, notre dépendance à l'égard des combustibles fossiles.

La population de la côte ouest est peut-être plus préoccupée par ces problèmes que les autres Canadiens. J'en doute, mais il semble néanmoins que l'environnement est une question plus d'actualité sur la côte ouest que ne le sont les enjeux qui intéressent le centre du Canada, sauf le respect que je dois aux Québécois et leurs efforts légitimes visant à réparer les injustices commises dans le passé.

Je commence mon mémoire en soulignant que nous avons perdu contact avec la vie et la nature et je mentionne quelques suggestions de solutions, ou du moins quelques points sur lesquels nous pourrions réfléchir.

Je n'irai pas par quatre chemins: selon moi, discuter de la formule d'amendement de la constitution pendant que la planète se meure semble peu pertinent, et je sais que beaucoup d'autres gens partagent mon point de vue à ce sujet. Certains m'ont dit récemment que nous devons notre loyauté pas seulement au Canada, pas à la Colombie-Britannique ou au Québec, mais bien à la planète.



## [Text]

If what scientists from around the world are telling us is true, we have to wake up and smell the coffee. That is me, you, and everyone. This is a strong sentiment here in British Columbia, especially on the west coast. I realize the mandate of the committee is not to save the planet today, but it is worth mentioning.

I have talked to a woman who is very politically active as well. She asked me to please make the point that her fidelity is not to Canada but to the planet Earth. That is a good point.

There is enough news right now about how people do not trust the political system in Canada. I do not have to belabour the point. But I will make a point about civil disobedience. Civil disobedience has been seen recently in issues dealing with AIDS and the availability of pharmaceuticals to AIDS patients, housing problems, protesting forestry policy, aboriginal people protesting schooling policy, energy policy; these are with respect to their land claims and efforts to gain title and sovereignty, self-government. There have been civil disobedience activities around banking, around the nuclear power industry, nuclear weapons, military bases, and on and on in Ontario and Quebec and British Columbia and elsewhere in Canada.

I am making the point that society seems to be a little rocky. When citizens feel they do not have redress and they must put themselves on the line in such a way, it means something is wrong. As I said, I do not want to belabour this point. We are getting the news headlines every day about how people want radical change, as it said yesterday in *The Globe and Mail* headlines.

Concerning the other points I wanted to make, I want to spend some time talking about a political process that would make people feel less alienated. I also make some pretty outstanding points about one person, one vote, the electoral process. Against that, I try to describe the consensual process of democracy. I have had experience with both. I have been politically active in campaigns. I have knocked on doors for votes. I have been involved in the consensual process for a number of years.

If people across Canada are feeling very much alienated and estranged from the process—and I think they are—be it in recreating the country through a constitutional vehicle or in just anything to do with things Canadian, bringing people in through a consensual model is best. I will get into how that would work, and throw some ideas around.

I do not really have any answers, but I think some of these ideas should be involved in the discussions that are going on now and that will go on in the next weeks and the coming months. We have to begin to look at some new ideas, to bring people back together, or at least give them the perception that they are coming back together, and in real terms do it.

Right, wrong, or indifferent, people I live with, I work with, I talk to every day, I go to the barber shop and the car wash with, and so on, all say the same thing. They see what is going on with Canada right now. They are deeply disturbed

## [Translation]

Si ce que les scientifiques de toute la planète nous disent est vrai, il est temps qu'on se réveille, et ce «on», c'est moi, c'est vous, c'est tout le monde. Ce sentiment est très fort en Colombie-Britannique, particulièrement sur la côte ouest. Je sais que le mandat de ce comité n'est pas de sauver la planète, mais cette remarque méritait d'être faite.

J'ai connu une femme qui est très active en politique. Elle m'a demandé de souligner que nous devons notre loyauté non pas au Canada, mais à notre planète. C'est-là je crois un point important.

A l'heure actuelle, on nous dit aux nouvelles que la population a perdu confiance dans le système politique canadien. Je n'en dirai pas plus long à ce sujet, car je préfère vous toucher quelques mots de la désobéissance civile. Récemment, on a constaté l'émergence de la désobéissance civile concernant le SIDA et l'accès aux médicaments pouvant soulager les sidéens, concernant les problèmes de logement et la politique en matière de forêts. Des autochtones se sont élevés contre les politiques d'éducation et d'énergie dans le cadre de leurs revendications territoriales et de leurs efforts pour obtenir des titres et une certaine forme d'autonomie politique. On a assisté à des actes de désobéissance civile reliés aux banques, à l'industrie de l'énergie nucléaire, aux armes nucléaires, aux bases militaires et ainsi de suite, en Ontario, au Québec, en Colombie-Britannique et un peut partout au Canada.

Voici où je veux en venir: notre société est chancelante. Les gens ont l'impression de n'avoir plus de recours autre que la désobéissance civile, ce qui nous prouve que quelque chose ne va pas. Comme je le disais, je n'ai pas l'intention de m'étendre sur ce sujet, mais les journaux nous disent tous les jours que la population veut des changements radicaux, comme on le lisait à la une du *Globe and Mail* hier.

Je voudrais maintenant parler d'un processus politique dont les gens se sentiraient moins exclus, et plus particulièrement du concept d'une personne, d'un vote et du processus électoral par rapport au processus consensuel de démocratie. J'ai fait l'expérience des deux systèmes. J'ai participé activement à des campagnes électorales. J'ai fait du porte à porte pour recueillir des votes et je m'intéresse au processus consensuel depuis plusieurs années.

Si les Canadiens se sentent exclus du processus, c'est qu'ils le sont. Si nous voulons faire naître notre pays grâce à une nouvelle constitution ou si nous voulons faire participer la population à la vie du pays en général, le meilleur moyen est celui du consensus. Laissez-moi vous expliquer le fonctionnement de ce système, et vous soumettre quelques suggestions.

Je ne vous apporte pas de solutions, mais des idées qui pourraient être incluses aux discussions que nous avons actuellement et que vous aurez au cours des prochaines semaines et mois. Le temps est venu d'accorder notre attention à de nouvelles idées, afin de réunir les gens ou, du moins, de leur donner l'impression qu'ils sont rassemblés.

Les gens à qui je parle, avec qui je vis et je travaille, que je rencontre chez le coiffeur et au lave-auto, qu'ils aient raison ou tort, qu'ils soient indifférents ou non, tous ces gens me disent la même chose: devant ce qui se passe



[Texte]

and deeply depressed. As I said, I do not want to belabour the point, but the only message I get back is that nobody is happy. Nobody feels as though they are part of the system. Everyone is alienated.

A consensual process is very important. I think a decentralization process is also important. I make one small point, almost an aside, in the brief that there are some historical dangers with disassembling a federal government. Historically, federal governments protect rights better than do provinces, and if we look at the example of 200 years in the United States, better than do states.

Forgive me, but I do not trust provinces. I do not trust states. I believe a certain measure of federal authority must be maintained as we decentralize, because it looks as though we are decentralizing. It looks as though everybody wants that.

• 0925

Quebec is moving to nationhood. Whether it actually achieves it or not, the province is moving in that direction. If it is taking over such responsibilities as immigration and getting into other areas that are traditionally in the federal jurisdictional sphere, Quebec is moving to nationhood, even if it does not call itself a nation, or have its own currency, or take those other steps that are symbolic of nationhood.

So when I say that I do not trust the provinces, I exclude Quebec from that assessment. It is something that is more visceral than intellectual with me. But I have also seen that historically in the United States and Canada a federal authority protects rights more than a state does in the United States and more than the provinces do in Canada. I feel there is ample evidence to support that observation.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** There is only one more minute in which to summarize, Mr. Krampe, and we will then ask the members to begin their questioning.

**Mr. Krampe:** Consensus is a process I was introduced to about two or three years ago, through some political groups and environmental groups here in B.C. and specifically on Vancouver Island.

Over the years I have been very much involved in the voting process and in political campaigns and have never been that satisfied by voting. A lot of people talk to each other and say that when they vote they vote for the lesser of two evils, or the lesser of three evils, or more. That is about how I felt when I was voting during the last twenty years, and I do not feel that way when I am involved in a consensual process.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, sir. I hope you will be able to give us some specific thoughts on how one can involve the very real desires on the part of the people, which you have reflected, in the constitutional amending process.

**Mrs. Campbell (South West Nova):** I would like to welcome Mr. Krampe.

[Traduction]

actuellement au Canada, ils se sentent profondément troublés et attristés. Je le répète, je n'ai pas l'intention de m'étendre sur ce sujet, mais retenons que personne n'est heureux, personne n'a l'impression de faire partie du système, tout le monde se sent exclu.

Le processus consensuel est des plus important, tout comme le processus de décentralisation. Je mentionne dans mon mémoire, presque en passant, que l'histoire a fait la preuve des dangers inhérents au démantèlement du gouvernement fédéral. L'histoire prouve que le gouvernement fédéral protège les droits individuels mieux que ne le font les provinces, tout comme les 200 ans d'histoire américaine prouvent que le gouvernement central a mieux protégé les droits des individus que ne l'ont fait les États.

Je regrette, mais je ne fais pas confiance aux provinces ni aux États. Je crois que le gouvernement fédéral doit conserver certains pouvoirs malgré la décentralisation vers laquelle nous sommes dirigés, car c'est ce que tout le monde semble désirer.

Le Québec se dirige vers la souveraineté, qu'il la réalise ou non. Puisque le Québec assume de plus en plus de responsabilités, comme l'immigration, qui tombait traditionnellement dans le champ de compétence fédérale, il se dirige vers la souveraineté même s'il ne se prétend pas souverain, qu'il n'a pas sa propre monnaie ou qu'il ne prend pas les autres mesures symboliques de la souveraineté.

J'affirme ne pas faire confiance aux provinces, mais j'exclus de cette déclaration le Québec pour des raisons plus viscérales que cérébrales. Mais je sais aussi, et l'histoire l'a démontré aux États-Unis et au Canada, qu'une autorité fédérale protège les droits de la personne mieux que ne le fait un État aux États-Unis ou une province au Canada; les preuves en sont nombreuses.

**Le coprésident (M. Edwards):** Vous n'avez plus qu'une minute pour résumer votre mémoire, monsieur Krampe, puis les membres du comité vous poseront leurs questions.

**M. Krampe:** Il y a deux ou trois ans, les groupes politiques et environnementaux de la Colombie-Britannique, plus précisément de l'île de Vancouver, m'ont fait découvrir le processus du consensus.

Au fil des ans, j'ai participé activement à des élections et à des campagnes électorales, mais je n'ai jamais été satisfait du vote. Nombreux sont les gens qui, lorsqu'ils parlent entre eux, affirment choisir le moindre de deux maux ou le moindre de trois maux lorsqu'ils votent. C'est le sentiment que moi-même j'avais lorsque venait le temps de voter au cours des 20 dernières années, mais ce n'est pas l'impression que je retire du processus consensuel.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, monsieur. J'espère que vous pourrez nous donner des précisions et des suggestions quant à la façon de faire participer la population au processus de modification constitutionnelle.

**Mme Campbell (South West Nova):** Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Krampe.



[Text]

With your experience as a political activist for the last 24 years, I would like to know whether you believe that once there is consensus governments should then proceed from that consensus and go with the majority. Do you believe that government is the rule of the majority, once there is a consensus?

**Mr. Krampe:** I think we are talking about two different kinds of consensus.

**Mrs. Campbell:** Do you think we can rule only by consensus? Someone has to make a decision based on that consensus and ultimately rule.

**Mr. Krampe:** Perhaps I could answer your question by saying that the way in which consensus works is through the fact that there comes a time when all people can live with and support the decision. There is a veto process in reaching consensus that is called blocking and there is also a step that is the middle ground and is called standing aside.

**Mrs. Campbell:** I will go along with what you are saying, but a decision has to be taken on that consensus at some point. There will be a minority that will be offended, but do you believe that you must make a decision at some point and go forward?

**Mr. Krampe:** There will not be a minority that is offended.

**Mrs. Campbell:** Pardon me?

**Mr. Krampe:** In three years of working with consensus, I do not know where that minority who is offended would be.

If you are part of a process, you keep working on it. Reaching consensus does take longer than voting, everything else being equal. Someone does make a decision, yes, and that decision is discussed in what is commonly called the consensual circle. During the process of going around that circle, one person is assigned to carry the decision, another person is assigned to perhaps keep minutes, and another person is assigned to other duties and responsibilities. All is decided within consensus.

**Mrs. Campbell:** You referred to decentralization powers, which you are in favour of, except for some powers that would stay within the federal government, at the federal level, because I think you said that rights are better protected at the federal level.

**Mr. Krampe:** Yes, I believe that.

• 0930

**Mrs. Campbell:** Under sections 91 and 92 there is a distribution of powers in Canada under the British North America Act. Let us say that under section 91 immigration has been transferred to Quebec. Is that the process of decentralization you believe in? Can the federal government transfer these powers to the provinces and therefore leave the federal government with a limited role within the Canadian jurisdiction?

I will rephrase the question. Should there be a discussion on the distribution of powers with the intent of passing more power to the provinces, which a lot of provinces seem to want?

**Mr. Krampe:** No, I realize sometimes the the words "provincial sovereignty" come into play. It is a process. If you pass immigration to the provinces, this means the provinces are slowly picking up sovereignty or nationhood.

[Translation]

Vous qui comptez 24 ans d'expérience dans les activités politiques, croyez-vous que, une fois qu'on atteint un consensus, les gouvernements devraient s'en tenir à l'opinion de la majorité? Doit-on gouverner selon la volonté de la majorité une fois qu'il y a un consensus?

**M. Krampe:** Je crois que nous parlons de deux genres différents de consensus.

**Mme Campbell:** Peut-on gouverner par consensus? À la lumière du consensus, il faut prendre des décisions et gouverner.

**M. Krampe:** Je peux peut-être répondre à votre question en disant que si le processus consensuel fonctionne, c'est parce que, s'il y a un consensus, tous peuvent accepter et appuyer les décisions qui seront prises subséquemment. Le processus consensuel comporte aussi une sorte de veto qu'on appelle l'obstruction et une étape intermédiaire qu'on appelle l'abstention.

**Mme Campbell:** Je comprends, mais il faut quand même que la décision soit prise et, qu'on le veuille ou non, la minorité en sera offusquée. Croyez-vous que l'on puisse prendre des décisions à partir du consensus pour ensuite progresser?

**M. Krampe:** Mais il n'y a pas de minorité que l'on puisse d'offusquer.

**Mme Campbell:** Pardon?

**M. Krampe:** J'ai recours au consensus depuis trois ans, et je ne vois pas où est cette minorité que l'on risque d'offusquer.

Si l'on fait partie du processus, on reste actif. La réalisation du consensus ne nécessite pas plus de temps qu'un vote, tout autre chose étant par ailleurs égale. On prend des décisions, bien sûr, mais ces décisions font l'objet de discussions au sein de ce que l'on appelle le cercle consensuel. Pendant cette étape, une personne est chargée de la prise des décisions, une autre personne s'occupe du procès-verbal et une troisième personne assume diverses autres tâches et responsabilités. Toutes les décisions sont prises par consensus.

**Mme Campbell:** Vous avez parlé de la décentralisation des pouvoirs, que vous appuyez, sauf pour quelques pouvoirs particuliers qui, selon vous, devraient demeurer la responsabilité du gouvernement fédéral parce que le fédéral protège mieux les droits de la personne, n'est-ce pas?

**M. Krampe:** Oui, en effet.

**Mme Campbell:** La distribution des pouvoirs au Canada est prévue aux articles 91 et 92 de la Loi de l'Amérique du Nord britannique. Supposons que, aux termes de l'article 91, le pouvoir en matière d'immigration était délégué au Québec; est-ce cela le processus de décentralisation auquel vous croyez? Le gouvernement fédéral peut-il déléguer ses pouvoirs aux provinces et ainsi, se garder seulement un rôle limité au sein de la juridiction canadienne?

Laissez-moi reformuler ma question. Devrait-on discuter de la distribution des pouvoirs en vue d'en déléguer davantage aux provinces, comme semblent le vouloir celles-ci?

**M. Krampe:** Non. Je sais que, parfois, on parle de «souveraineté des provinces», mais c'est un processus. Si l'on délègue les pouvoirs en matière d'immigration aux provinces, celles-ci se dirigeront graduellement vers la souveraineté.



[Texte]

I am for an evolution and devolution where the provinces do not gain power, where there is more consensus and community control at the urban, town and village level, and where the federal government is there to make sure individual rights, the Charter of Rights and Freedoms, and so forth are protected.

I feel more confident and more secure with the federal government playing a very strong role in certain areas. I think we really have to look at the history books on provinces as far as how much they do protect rights and how much they are into interests.

**Mrs. Campbell:** Do you believe there is too much government in Canada at all levels? If you go municipal, provincial, federal, do you think we could eliminate some of the governing bodies?

**Mr. Krampe:** I do not perceive it that way. Obviously there is just not enough government that people are a part of, otherwise they would not be telling Keith Spicer yesterday or throughout the last few months that radical change is needed. So there is too much government or not enough, depending on the community-controlled type of politics around the village and city areas. There should be more government there to get people involved in making their own decisions by consensus.

At the federal level there should be a maintaining of some sort of strong central authority with respect to the areas of individual rights, the Charter of Rights and Freedoms. Who is going to make up foreign policy? I do not want the Province of British Columbia to decide foreign policy. But then again, I am not happy with all the decisions the federal government makes either. Given those two choices, and I do not want to get trapped in a narrow perspective, I would rather the federal government decide foreign policy.

**Senator Perrault (North Shore—Burnaby):** Mr. Krampe, you obviously agree with Alvin Toffler, who states there is a new phase in human development toward greater decentralization. You conceded that notion.

First, have you listed those areas, services, or sections of government responsibility that you would see transferred to the provinces—in other words, these you will leave with the federal government and these you will put under the provincial heading?

Secondly, I want to ask you about language and culture. There is a concern on the part of our fellow Canadians in the province of Quebec that because the French language and culture constitute only a very small minority in the totality of the North American population structure, there must be guarantees and assurances that this language and culture will be protected. In your scheme of this evolving Canada, would you provide guarantees and assurances that the French language and culture will have a place in the future of Canada?

[Traduction]

Je favorise une évolution selon laquelle ce ne serait pas les pouvoirs des provinces qui augmenteraient, mais plutôt ceux de la collectivité au niveau de la ville, de la municipalité ou du village et selon laquelle le gouvernement fédéral devrait s'assurer du respect des droits de la personne et de la Charte des droits et libertés.

Je ne me sens en confiance et en sécurité que si le gouvernement fédéral joue un rôle important dans certains domaines. Il ne faut pas oublier ce que l'histoire nous prouve quant à la protection des droits et des intérêts des individus par les provinces.

**Mme Campbell:** Croyez-vous qu'il y ait trop d'organismes gouvernementaux à tous les niveaux au Canada? Croyez-vous que l'on puisse éliminer certains de ces organismes, que ce soit au palier municipal, provincial ou fédéral?

**M. Krampe:** Ce n'est pas ainsi que je vois les choses. De toute évidence, ce qui fait défaut, c'est un gouvernement auquel les gens participent. Si tel n'était pas le cas, la Commission Spicer n'aurait pas entendu autant de gens au cours des derniers mois lui dire que des changements radicaux sont nécessaires. Le gouvernement est donc trop présent ou pas assez, selon l'envergure du contrôle exercé par les collectivités sur la politique municipale. C'est à ce niveau qu'il faut que les gens participent aux activités gouvernementales et qu'ils prennent leurs propres décisions par consensus.

Au niveau fédéral, il faut maintenir une autorité forte pour assurer le respect des droits de la personne, de la Charte des droits et libertés. Et qui se chargera de la politique étrangère? Je ne tiens pas que ce soit le gouvernement de la Colombie-Britannique qui s'occupe de politique étrangère, mais je ne suis pas non plus satisfait de toutes les décisions du gouvernement fédéral à ce chapitre. Devant cette alternative, je favorise la perspective la moins étroite et je préfère que ce soit le gouvernement fédéral qui soit responsable de la politique étrangère.

**Le sénateur Perrault (North Shore—Burnaby):** Monsieur Krampe, de toute évidence, vous partagez le point de vue d'Alvin Toffler, qui a déclaré que nous abordons une nouvelle phase du développement humain nous conduisant vers une décentralisation accrue. Vous admettez cet état de choses.

D'abord, vous avez dressé une liste des champs de compétence qui, selon vous, pourraient être délégués aux provinces. En d'autres termes, vous avez déterminé quels sont les pouvoirs qui devraient incomber au gouvernement fédéral et ceux qui pourraient être délégués aux gouvernements provinciaux.

Deuxièmement, j'aimerais connaître votre opinion sur la langue et la culture. Étant donné que la langue et la culture françaises représentent une faible minorité au sein de l'Amérique du Nord, nos compatriotes du Québec s'inquiètent et aimeraient qu'on leur garantisse que leur langue et leur culture seront protégées. Selon votre vision de l'évolution du Canada, pourrait-on garantir la place de la langue et de la culture françaises dans le Canada de l'avenir?



[Text]

**Mr. Krampe:** Surely one very central point to my brief is that I believe the people who should be drawn into the process of looking at amending formulae, the constitutional blueprint, and structuring a new country should include those cultural and language activists and French people sensitive to those issues, specifically to protect those rights and freedoms.

• 0935

**Senator Perrault:** Would you be willing to provide a constitutional veto to protect the language and culture as far as Quebec is concerned?

**Mr. Krampe:** In the context of consensus, there is a veto. I guess I am talking about something I have not fully explained. There is a veto process. In a consensual democratic model, it is called blocking, it is not called a veto. It is the same thing, I believe. I could be corrected on that, but I believe it is the same thing.

**Senator Perrault:** You have a great faith in the whole concept of consensus.

**Mr. Krampe:** Yes, I do.

**Senator Perrault:** There are some people I think in the province of Quebec who probably feel that there has to be a stronger guarantee of those cultural and linguistic rights than merely a Canadian consensus.

**Mr. Krampe:** Quebec is moving toward nationhood. We are caught in the middle, I would say that. Their guarantees can be made for themselves and that should be respected.

**Senator Perrault:** With respect to the division of responsibility, provincial and federal, do you have a specific list or—

**Mr. Krampe:** As much as possible can be taken away from the provinces. I do not trust the provinces. Obviously schools and roads and highways—

**Senator Perrault:** That is not decentralization then, is it?

**Mr. Krampe:** It is decentralization down to the village, city and community level; then there would be certain responsibilities at the federal level.

**Senator Perrault:** You would eliminate the provincial government, you are saying.

**Mr. Krampe:** Moving in both ways from the federal, down to city, town, village and small—

**Senator Perrault:** You say get rid of the provincial governments.

**Mr. Krampe:** There are some things that they can provide.

**Senator Perrault:** What is your view of an elected Senate? Would you see that the Senate is necessary in the scheme of things?

**Mr. Krampe:** Sure. I think the House and the Senate—

**Senator Perrault:** I can see some merit in your presentation then.

[Translation]

**M. Krampe:** Selon un des arguments les plus importants de mon mémoire, on doit amener la population à étudier la formule de modification constitutionnelle, à renouveler la Constitution et à restructurer le pays et, ce faisant, on doit tenir compte des préoccupations des francophones et des défenseurs de la langue française au Canada, particulièrement en ce qui a trait à la protection de leurs droits et libertés.

**Le sénateur Perrault:** Seriez-vous disposé à accorder au Québec un veto constitutionnel en matière de langue et de culture?

**M. Krampe:** Dans le processus consensuel, il y a une forme de veto. Je me suis peut-être mal exprimé, mais dans le modèle de démocratie consensuelle, le veto s'appelle l'obstruction et c'est, selon moi, la même chose.

**Le sénateur Perrault:** Vous croyez fermement à ce concept de consensus.

**M. Krampe:** Oui, en effet.

**Le sénateur Perrault:** Je crois qu'il y a des Québécois qui jugent qu'il faut plus qu'un consensus canadien pour garantir leurs droits culturels et linguistiques.

**M. Krampe:** Le Québec se dirige vers la souveraineté et nous sommes entre l'arbre et l'écorce. Le Québec doit obtenir lui-même ces garanties; nous les respecterons.

**Le sénateur Perrault:** Quant à la distribution des responsabilités entre les gouvernements fédéral et provinciaux, avez-vous dressé une liste. . .

**M. Krampe:** On doit retirer le plus de pouvoirs possible aux provinces. Je ne fais pas confiance aux provinces. Bien sûr, il y a les écoles, les routes et les autoroutes. . .

**Le sénateur Perrault:** Mais cela n'est pas de la décentralisation.

**M. Krampe:** Je parle de décentralisation au niveau des villages, des villes et des municipalités; le gouvernement fédéral conserverait certaines responsabilités.

**Le sénateur Perrault:** Vous seriez donc prêt à éliminer le palier provincial.

**M. Krampe:** Les pouvoirs doivent être délégués aux villes, aux municipalités, aux villages. . .

**Le sénateur Perrault:** Vous nous dites d'éliminer les gouvernements provinciaux.

**M. Krampe:** Les provinces ont une certaine utilité.

**Le sénateur Perrault:** Que pensez-vous d'un Sénat élu? Croyez-vous qu'un Sénat soit nécessaire?

**M. Krampe:** Certainement. Je crois que la Chambre et le Sénat. . .

**Le sénateur Perrault:** Votre exposé mérite alors qu'on s'y attarde.



[Texte]

Some hon. members: Oh, oh.

**Mr. Krampe:** Excuse me. I am not here to laud parliamentary democracy. I think it is a wonderful institution, but I think we have to move on. Life is evolving, things are evolving, let us evolve our political process.

What is happening now? People are saying to let us evolve. They are also saying that they want radical change. Is that not the same? I am not sure.

**Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands):** Welcome, Mr. Krampe. The focus of my remarks is in reaction to your introductory statements regarding the environment and the Constitution.

As the only British Columbia member of this committee, I am also a member of the parliamentary committee on the environment. I know when I was asked to take on this duty, I accepted it with very mixed feelings, for the same reasons as those you enunciated. We just finished, prior to our going on the road, our report on global warming. You are absolutely right that we have to get our priorities right about where our ultimate fidelity lies.

The reason I was convinced to do this work, and it is gruelling work going across the country, is that I do not see the environment and the Constitution in isolation. I see that we have to get the distribution and the division of powers sorted out in order for us to make gain on the environmental agenda. If we do not, you are right, we are going to be toast. If we do not have effective national standards and a strong central government, the environmental impact is going to be negative. It is not just national standards, it is international standards. There have to be; nations have to do it.

I just wanted you to be aware that this constitutional hearing is an instrument; it cannot be seen in isolation. It is an instrument to achieve environmental goals, and I hope that you will take that message back. If I did not believe that... I mean, I am not participating in this exercise for my personal well-being. I would much rather be working on the environment, which is one of the reasons I became involved in politics in the first place. But you cannot see them in isolation. We must get this sorted out.

Your challenge to us in decentralization is intriguing, because we are getting very mixed messages on this division of powers. Of course in provincial politics there are a lot from every political stripe who would like to see in a division of powers everything go to the provinces, saying we would all be better off and more responsive. I think only very naive people believe that. It is not necessarily where the politician goes to work in the morning, it is the quality of the politician.

[Traduction]

Des voix: Oh, oh.

**M. Krampe:** Excusez-moi, mais je ne suis pas ici pour chanter les louanges de la démocratie parlementaire. Je crois que c'est une belle institution, mais qu'il nous faut maintenant aller plus loin. La vie évolue, les choses changent, notre processus politique doit aussi progresser.

Où en sommes-nous maintenant? La population nous demande de laisser l'évolution suivre son cours, mais elle nous dit aussi qu'elle veut des changements radicaux. Est-ce la même chose? Je n'en suis pas certain.

**Mme Hunter (Saanish—Les-Îles-du-Golfe):** Bienvenue, monsieur Krampe. Mes remarques porteront surtout sur la première partie de votre exposé traitant de l'environnement et de la Constitution.

Je suis la seule représentante de la Colombie-Britannique au sein de ce comité et je fais aussi partie du Comité parlementaire de l'environnement. J'ai hésité avant d'accepter cette charge-ci pour les raisons que vous avez citées vous-même. Avant que nous amorcions nos consultations partout au Canada, le comité de l'environnement venait de terminer la rédaction d'un rapport sur le réchauffement de la planète. Vous avez absolument raison: nous devons enfin établir nos priorités quant à notre loyauté.

J'ai accepté de faire partie du présent comité, dont les travaux sont par ailleurs épuisants, parce que l'environnement et la Constitution ne sont pas entièrement isolés l'un de l'autre. Nous devons régler la question de la distribution des pouvoirs afin d'enfin mettre en oeuvre notre programme environnemental. Sinon, comme vous le dites, c'en sera fait de la planète. Il nous faut des normes efficaces à l'échelle du pays et un gouvernement central fort si nous voulons éviter que l'environnement ne se détériore encore. En fait, nous avons besoin de normes internationales, et tous les pays devront collaborer à cet égard.

J'aimerais que vous sachiez que ces audiences sur la Constitution sont un outil qui nous permettront d'atteindre nos objectifs en matière d'environnement; j'espère que vous saurez transmettre ce message. Si je ne le croyais pas... Je ne suis pas ici pour mon intérêt personnel. Je préférerais travailler pour l'environnement, l'un des enjeux pour lequel je me suis lancée en politique. Mais rien n'est isolé, et nous devons être conscients de cette interdépendance.

Vos remarques sur la décentralisation sont particulièrement intéressantes car nous avons reçu toutes sortes de suggestions à ce sujet. Bien sûr, au niveau provincial, nombreux sont ceux, quelle que soit leur allégeance politique, qui aimeraient voir les provinces obtenir tous les pouvoirs et qui affirment qu'ainsi, tout irait beaucoup mieux et que la population serait plus attentive et plus active. Je pense qu'il faut être très naïf pour croire cela. L'important, ce n'est pas nécessairement l'endroit où les représentants politiques vont travailler le matin, mais plutôt leur compétence.



[Text]

• 0940

Regarding effective national standards and decentralization, I would like to ask you whether or not you feel there should be another structure in dealing with constitutional matters. There has been a lot of discussion about devices for a more responsive political process, one being a referendum, the other being a constituent assembly. Have you given any thought to those two devices?

**Mr. Krampe:** Yes, I have. Concerning the first part of your remarks about seeing things in isolation, I again plead—and I try to put a little bit of reason forward, as well as passion—you to understand that if you are sitting in a home in Quebec City or Regina, Saskatchewan, or Nanaimo, Vancouver Island, British Columbia, and the Third World, which is not coming around to the environmental agenda of taking care of such issues as industrial pollution and so forth because of the circumstances involving the Third World debt... this impacts directly on our ability to survive.

I realize you may think this is beyond the mandate of this committee. On the other hand, this is something we should think about daily, what we can do about those kinds of things. There are no more players in politics—world, federal, provincial, urban and regional—who are acting in isolation from anybody else.

Regarding national standards, I am thinking of parliamentary democracy with a strong central authority, weakened provinces and a stronger and more enhanced urban village, small regional authority. This will be a transition to some other ideas I had here, which I think are just too far beyond a concept for people to think about. It is the concept of bioregionalism.

Ultimately, if we are going to survive—and my brief talks a little bit more about this—we have to come forward in our living circumstances and our lifestyles in our communities. Not only do we have to practice consensus to get there, but we also have to live within the biological region and not according to the boundaries artificially and politically drawn around our communities and our regions.

To explain biological regionalism, it simply is a series of watersheds or river valleys that have the same kind of flora and fauna, soil, mineral and river systems. A biological region is a kind of living area that was drawn out for thousands of years by aboriginal people. As a matter of fact, the environmental movement and the ecological movement originally got the concept of bioregional-type living areas from aboriginal peoples.

I think the idea of devolving power from the provinces to the cities, the towns, the villages and the small regions while keeping a strong central authority federally is a transitional-type vehicle to a time when we live in more accord and alignment with nature.

[Translation]

Au sujet de l'application de normes nationales et de la décentralisation, j'aimerais savoir si, d'après vous, il devrait y avoir une autre structure chargée de s'occuper des questions constitutionnelles. On a beaucoup discuté des moyens à prendre pour que notre processus politique reflète davantage le point de vue de la population, par exemple un référendum ou une assemblée constituante. Avez-vous pensé à ces deux possibilités?

**M. Krampe:** Oui. Au sujet de la première partie de vos commentaires, quand vous avez parlé des liens entre les différentes questions, je vous demande encore une fois—en essayant de faire appel à la raison autant qu'à la passion—de comprendre que, si vous êtes assis chez-vous à Québec ou à Regina, en Saskatchewan, ou encore à Nanaimo, sur l'île de Vancouver, en Colombie-Britannique, ou si vous êtes dans le tiers monde, où on ne se préoccupe pas encore des problèmes d'environnement, par exemple de la pollution industrielle, à cause de la dette des pays du tiers monde... cela touche directement notre capacité de survie.

Vous penserez probablement que cette question déborde le mandat de votre comité. Mais il faut y penser chaque jour et se demander ce que nous pouvons faire à ce sujet. Il n'y a plus d'intervenants dans le monde politique, que ce soit aux niveaux mondial, fédéral, provincial, urbain ou régional, qui peuvent agir isolément, sans se préoccuper des autres.

Quant aux normes nationales, je songeais à une démocratie parlementaire composée d'un gouvernement central fort, de provinces disposant de pouvoirs réduits et d'administrations plus développées et plus fortes au niveau des villes, des villages et des régions limitées. Voilà qui m'amène à d'autres idées, qui sont peut-être un peu trop abstraites pour que les gens puissent y réfléchir. Je veux parler du concept de biorégionalisme.

En définitive, si nous voulons survivre—et j'en parle un peu plus longuement dans mon mémoire—, nous allons devoir participer directement à la vie de notre collectivité. Nous devons non seulement y arriver par consensus, mais nous devons également vivre dans notre région biologique, et non à l'intérieur de frontières tracées artificiellement, au niveau politique, autour de nos collectivités et de nos régions.

Laissez-moi vous expliquer en quoi consiste le régionalisme biologique. Il s'agit simplement d'une série de bassins hydrographiques ou de vallées fluviales où l'on trouve la même flore et la même faune, les mêmes types de sol, les mêmes minéraux et les mêmes cours d'eau. Une région biologique, c'est un milieu de vie dans lequel les peuples autochtones évoluent depuis des milliers d'années. En fait, le mouvement écologique s'est inspiré des peuples autochtones pour prôner la division des régions en fonction de leurs caractéristiques biologiques.

À mon avis, le transfert de pouvoirs des provinces vers les villes, les villages et les régions restreintes, avec un gouvernement central fédéral fort, constitue un mécanisme de transition en attendant le moment où nous vivrons en plus parfaite harmonie avec la nature.



[Texte]

I spell that out a little bit more in the brief. I am not going to say that I am the average kind of witness at a constitutional committee hearing, but with respect, let us all, including myself, wake up a little bit more and smell the coffee.

I mean, the planet is dying. What are we going to do about it? How are we going to think about that? What other kinds of living circumstances are we going to think about when the industrial society we live in is poisoning us to death? The water is unfit to drink, the food is unfit to eat, the air is choked with poisons.

As I said, with a little bit of reason and probably too much passion, I think this has to come into all of our daily living activities, including amending constitutions. We have to think of those things, we have to be aware of them, we have to move forward in dealing with them. I think that is extremely important.

• 0945

Unless there are more questions, I have some notes about consensus that I wanted to read. I have a few more minutes.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am afraid you do not. There are other members who want to ask questions. If there is time after the questions are finished, yes, that will be possible.

**Mr. Friesen (Surrey—White Rock—South Langley):** Mr. Krampe, I listened with interest to your description of the consensus process, and I can understand that in smaller communities or smaller groups it is possible to work toward consensus, particularly where there is a common interest. Would it not be true, where you have a wide-ranging groups of subjects, that it would be more difficult to build consensus? For example, the arts community will come together and find consensus on the subject of arts. They may not have much interest in discussing constitutional issues. Consensus is more difficult to achieve in a circumstance like that.

Secondly, we must think about the regional interests in Canada. British Columbia and the Maritimes may each find a consensus on economic development, but I can assure you that the consensus in either of those regions will be quite different from other's. Sometime, somewhere, someone will have to make a decision on that.

The Province of Ontario is having to face the issue of whether or not the use of nuclear power should be expanded. Where they may have had consensus on whether nuclear power or its use should be expanded, they are now facing the possibility of miners losing their jobs over it, and Bob Rae has to make a decision.

In your concept of consensus building, how do you go about raising the consensus, from the smaller communities to the 26 million people of Canada? Secondly, how do you bridge the difference in opinion, given the needs and the

[Traduction]

Je suis un peu plus explicite à ce sujet dans mon mémoire. J'avoue que je ne suis probablement pas un témoin type, pour un comité qui étudie la Constitution, mais avec tout le respect que je vous dois, il est temps pour nous tous, y compris pour moi, de nous réveiller et de faire face à la situation.

Ecoutez, la planète se meure. Qu'allons-nous faire? Comment allons-nous aborder ce problème? Comment pouvons-nous organiser autrement notre mode de vie, en cette époque où la société industrielle dans laquelle nous vivons nous empoisonne et nous fait mourir à petit feu? Notre eau n'est pas bonne à boire, notre nourriture n'est pas bonne à manger, et notre air est empoisonné.

Comme je l'ai dit, avec une petite dose de raison et probablement une trop grande dose de passion, je pense qu'il faut tenir compte de tout cela dans notre vie quotidienne, y compris la modification de notre Constitution. Nous devons réfléchir à ces choses, nous devons en être conscients et essayer de régler nos problèmes. Je pense que c'est extrêmement important.

Si vous n'avez pas d'autres questions, j'ai ici des notes sur le consensus, que je voudrais vous lire. Il reste quelques minutes.

**Le coprésident (M. Edwards):** J'ai bien peur que non. Il y a d'autres membres du comité qui voudraient vous poser des questions. S'il reste encore du temps après ces questions, vous pourrez le faire.

**M. Friesen (Surrey—White Rock—South Langley):** Monsieur Krampe, j'ai écouté avec intérêt votre description du processus de consensus. Je comprends bien qu'il est possible d'essayer d'en arriver à un consensus dans des groupes restreints, surtout quand les membres de ces groupes ont des intérêts communs. Mais n'est-il pas vrai que, quand il faut discuter de nombreux sujets, il est plus difficile d'en arriver à un consensus? Par exemple, la colonie artistique peut se réunir et s'entendre au sujet des arts. Mais ses membres ne s'intéressent peut-être pas beaucoup aux questions constitutionnelles. Il sera donc plus difficile pour eux d'en arriver à un consensus à ce sujet.

Deuxièmement, il faut tenir compte des intérêts régionaux. Les habitants de la Colombie-Britannique et ceux des Maritimes peuvent fort bien s'entendre entre eux sur la question du développement économique, mais je puis vous assurer que le consensus qui sera établi dans chacune de ces régions sera tout à fait différent de celui de l'autre région. Il faut donc que quelqu'un finisse par prendre une décision à un moment donné.

Ainsi, les Ontariens doivent décider s'ils vont oui ou non construire de nouvelles centrales nucléaires. Ils en étaient peut-être arrivés à un consensus sur le bien-fondé du recours accru à l'énergie nucléaire, mais ils se rendent compte maintenant que cela pourrait faire perdre leur emploi à des mineurs, et Bob Rae doit prendre une décision.

J'aimerais savoir comment vous appliquez votre formule de consensus aux 26 millions de Canadiens. Deuxièmement, comment proposez-vous de combler les écarts entre les besoins et les points de vue des diverses régions du Canada?



[Text]

points of view in all the regions of Canada? In B.C. there is not much support for farm price support in the prairies. Because of the particular needs in the prairies, there is a great sense of urgency about farm price support there.

**Mr. Krampe:** Why would a British Columbian have power to make decisions about farm price support? The whole point of consensus is that for the community to control itself by consensus means that all members of the community, because they are not voting, speak and join together in a circle. It does take a long time and—

**Mr. Friesen:** What do you mean by “community”? Do you mean the local community, or Canada as a national community?

**Mr. Krampe:** Consensus has worked with up to 5,000 people. Beyond that there would be a group of representatives that would move on up to a larger area, but where would we need a consensual circle of 25 million people? With my model, there would be a federal authority of some sort that would take care of certain representative issues.

**Mr. Friesen:** So from the community of 5,000 you would then go to a delegate status of some kind?

**Mr. Krampe:** That is far as consensus has gone. By the way, up to 3,000 people have made decisions in six minutes. So as far as thinking that thousands of people in a consensual circle is clumsy and unworkable, there is evidence to suggest the contrary.

**Mr. Friesen:** Does a general election not create some kind of consensus and arrive at the same kind of conclusion you would come to if you had representatives beyond that community of 5,000?

• 0950

**Mr. Krampe:** I think it is best to pick the representatives by consensus as well. Again, in an election, with all due respect, it is one person one vote, and majority rules. When people think of it, it is often the case that everyday, ordinary people who are not politicians think of it as their decision, not our decision. With consensus it is our decision, not their decision. There is no “they”. There is no “them” or “us”; it is all “us”.

I have been involved in both processes for 24 years; I therefore believe in it from experience and from research.

**M. Blackburn (Jonquière):** Je fais partie de cette société distincte dont on parle. Monsieur Krampe, vous avez longuement parlé de l'importance de nous préoccuper de l'environnement, et avec raison. Il est vrai que l'environnement est un sujet très important. Celui qui nous préoccupe davantage en ce moment, c'est l'environnement du Canada. Est-ce qu'il va se désintégrer ou non, et qu'est-ce qu'on peut faire pour essayer de le garder uni?

[Translation]

Les habitants de la Colombie-Britannique ne sont pas tellement d'accord avec les programmes de soutien des prix agricoles appliqués dans les Prairies. Mais à cause de leurs besoins particuliers, les gens des Prairies jugent ces programmes extrêmement importants.

**M. Krampe:** Mais pourquoi un habitant de la Colombie-Britannique aurait-il le pouvoir de prendre des décisions sur la politique de soutien aux prix agricoles? L'essence même du processus de consensus, c'est que, pour que la collectivité puisse prendre sa destinée en main grâce à ce consensus, il faut que tous ces membres s'assoient ensemble puisqu'ils ne votent pas. Cela prend beaucoup de temps et . .

**M. Friesen:** Qu'entendez-vous par «collectivité»? Voulez-vous parler des collectivités locales ou du Canada dans son ensemble, comme communauté nationale?

**M. Krampe:** Il est possible d'en arriver à un consensus dans un groupe pouvant aller jusqu'à 5,000 personnes. Au-delà de ce nombre, il faudrait un goupe de représentants qui s'occuperaient des questions plus générales, mais où aurions-nous besoin d'un consensus de 25 millions de personnes? Selon mon modèle, il y aurait un gouvernement fédéral d'un type quelconque qui s'occuperait de diverses questions par représentation.

**M. Friesen:** Donc, à l'extérieur de ce groupe de 5,000 personnes, vous proposeriez de déléguer les responsabilités jusqu'à un certain point?

**M. Krampe:** Le consensus fonctionne jusque-là. Soit dit en passant, il est arrivé que des groupes comptant jusqu'à 3,000 personnes réussissent à prendre des décisions en six minutes, ce qui contredit ceux qui croient qu'une discussion de consensus entre plusieurs milliers de personnes serait très lourde et manquerait totalement d'efficacité.

**M. Friesen:** Mais est-ce que les élections générales ne créent pas une certaine forme de consensus et ne permettent pas d'en arriver à la même conclusion que si vous envoyez des représentants discuter des questions qui concernent plus de 5,000 personnes?

**M. Krampe:** Je pense qu'il est préférable de choisir également les représentants par consensus. Encore une fois, quand il y a des élections, chaque citoyen a une voix, et c'est la majorité qui l'emporte. Quand les gens ordinaires, qui ne font pas de politique, pensent aux décisions de leur gouvernement, ils n'ont pas l'impression que ces décisions reflètent leur opinion. Mais quand il y a un consensus, c'est la population qui décide, et non pas seulement les élus. Il n'y a plus de distinction entre les élus et la population; c'est toujours la population qui décide.

J'ai participé aux deux processus pendant 24 ans; je crois donc au consensus, tant à partir de mon expérience personnelle qu'à partir de la recherche que j'ai effectuée.

**Mr. Blackburn (Jonquière):** I am a member of that distinct society we are talking about. Mr. Krampe, you have talked a lot about the importance of protecting our environment, and you are right. Environment is indeed a very important matter. But what we are really discussing today is Canada's environment. Is Canada going to disintegrate or not and what can we do to try and keep it united?



[Texte]

Vous me permettrez d'aborder un sujet sur lequel vous n'avez pas exprimé votre point de vue. D'ailleurs, personne d'autre en Colombie-Britannique ne l'a encore fait, ce qui me surprend. À Ottawa, lorsqu'on a commencé à parler de différentes formules d'amendement constitutionnel, on a parlé de la formule de Victoria. La formule de Victoria est celle qui accorde un droit de veto à quatre grandes régions au pays. On parlait à ce moment-là des régions des Maritimes, du Québec, de l'Ontario et de l'Ouest. Plusieurs témoins nous ont dit qu'au lieu de faire partie de la région des provinces de l'Ouest, la Colombie-Britannique devrait être une cinquième région. Même M. Smith, le ministre du Développement régional, n'a pas dit un mot là-dessus, comme si cela préoccupait les gens d'Ottawa mais pas ceux de la Colombie-Britannique.

Avez-vous une opinion là-dessus? Si on tente de changer la formule d'amendement, si on veut se sortir du carcan de la clause de l'unanimité, si la formule de Victoria était une avenue pour nous autres, est-ce que la Colombie-Britannique doit rester à l'intérieur des provinces de l'Ouest ou être une entité régionale propre?

**Mr. Krampe:** I stated quite simply in my brief that there should be six mega-regions. The people will come to a central round table in the federal arena to discuss constitutional change or an amending formula. Many players should be coming to that round table, including six regions represented by one group of delegates. The six regions are B.C., the Prairies, Quebec, Ontario, Atlantic Canada, and the north. I did address that briefly as far as it concerned B.C. being on its own.

**M. Blackburn:** Et chacune de ces régions devrait avoir un droit de veto.

**Mr. Krampe:** Yes, I am talking about a whole different process. At this point, you can look at veto as unanimity. If you can think of the perspective whereby the veto threatened its greater cause for agreement, a little bit of horse-trading, compromise, negotiation, I would be in favour of a threatened veto. As I said, I believe very strongly in consensus. The same process in consensus is called blocking. Does that answer your question?

**M. Blackburn:** Très bien. Je vous remercie.

**Mr. Duhamel (St. Boniface):** Thank you for your presentation, sir. I just wanted to clarify two points.

You began your remarks by saying that you were transmitting a message from a colleague, a friend of yours, that this person's fidelity was to planet Earth. I understand that and I do not have any particular difficulty with it. I would suggest that I suspect that most of us feel the same way. At the same time, we feel a fidelity to Canada. I am not sure whether you were suggesting that if you have an *engagement*, as we say in French, or a commitment to planet Earth, that necessarily excludes an equal commitment to Canada.

• 0955

**Mr. Krampe:** No, it does not.

[Traduction]

I would like to go now to another subject on which you have not given us your point of view. In fact, nobody else has done so in British Columbia, which I find surprising. In Ottawa, when we started talking about different constitutional amending formulas, the Victoria formula came up. The Victoria formula is the one which gives the right of veto to four large regions of Canada, namely the Maritimes, Quebec, Ontario and the West. Several witnesses have told us that instead of being included in the same region as the western provinces, British Columbia should be a fifth region. Even the Minister for Regional Expansion, Mr. Smith, has not said anything about that, as if it mattered only to the people in Ottawa, and not those in British Columbia.

What do you think about that? If we try to change the amending formula, if we want to free ourselves from the unanimity clause, if the Victoria formula is a possibility for us, do you think that British Columbia should stay with the western provinces or become a region in itself?

**M. Krampe:** J'ai dit très clairement dans mon mémoire qu'il devrait y avoir six mégarégions. Les gens de ces régions viendront s'asseoir à une table ronde centrale, au niveau fédéral, pour discuter de changements constitutionnels ou d'une formule de modification. Il devrait y avoir autour de cette table de nombreux représentants, y compris des délégués de ces six régions, à savoir la Colombie-Britannique, les Prairies, le Québec, l'Ontario, les Maritimes et le Nord. J'ai donc déjà répondu brièvement à votre question, dans mon mémoire, en ce qui concerne la création d'une région propre à la Colombie-Britannique.

**Mr. Blackburn:** And each of those regions should have a right of veto.

**M. Krampe:** Oui, mais le processus dont je parle est tout à fait différent. Pour le moment, on peut dire que c'est la clause de l'unanimité qui amène à toutes fins utiles un droit de veto. Si la menace de l'exercice de ce droit de veto pousse les gens à essayer de s'entendre, à faire des compromis, à négocier, je suis tout à fait pour ce droit de veto. Comme je l'ai dit, je crois fermement au consensus. Dans la formule de consensus, ce procédé s'appelle de l'obstruction. Est-ce que cela répond à votre question?

**Mr. Blackburn:** Very well. Thank you.

**M. Duhamel (Saint-Boniface):** Je vous remercie de votre exposé, monsieur. Je voudrais simplement des éclaircissements sur deux points.

Vous avez dit tout d'abord que vous étiez ici pour transmettre un message d'un de vos collègues et ami, dont la loyauté va à la planète Terre. Je comprends bien cela, et j'ai tendance à être d'accord. Il me semble que la plupart d'entre nous sommes de cet avis. Mais en même temps, nous ressentons une certaine loyauté envers le Canada. Je me demandais si vous vouliez laisser entendre par là qu'on ne peut se sentir engager tout autant envers le Canada qu'envers la planète Terre.

**M. Krampe:** Non, ce n'est pas ce que je voulais dire.



[Text]

**Mr. Duhamel:** I think I understand quite a lot about the process of reaching consensus, but we are tackling and looking at whether or not the amending formulae we have now are the most appropriate; whether or not there may be better formulae; and whether or not we should be involving the public through referenda or constituent assemblies that might involve more than just elected people, i.e., representatives from labour, business, the native peoples, and others, including women, gender-balanced.

Do you think we do have the time to be sensitive to all those groups and to address all these questions, using the consensual model, within the time that appears to be available to us?

**Mr. Krampe:** The consensual model is very slow. It takes a lot of time and I know that time appears to be short, but people want to get into the process; they are hammering on the doors. This desire is reflected in the headlines of *The Globe and Mail* and elsewhere. It is the "elsewhere" that is extremely important.

Simply stated—I will read the one sentence—"the people who should be involved in constitutional change are delegates from seven areas of Canadian society". First, women will be involved, as you mentioned, because I do not think women feel comfortable in a society where they are assaulted or raped every 30 minutes. That is intolerable.

Aboriginal peoples make up 600 Indian bands and 300 First Nations. One thing Keith Spicer has said is that there is an almost unanimous feeling on the part of all Canadians, of all stripes and shapes and from all walks of life, that aboriginal people should be involved and that they have just grievances.

I mentioned the mega-regions, what I call the Canada regions. They would include the six regions I mentioned: B.C., the Prairies, Ontario, Quebec, Atlantic Canada, and the North. Ontario and Quebec are both such gigantic engines of trade, commerce, culture, art, and language, with respect to Quebec, that they would each have a seat.

**Mr. Duhamel:** The point I am trying to make is that I have no particular difficulty with the model, per se. With the sensitivities you have shown and the points raised with respect to involvement, could we follow that approach within the time that is probably available to ensure that the country is kept together? But perhaps we could talk about that question.

**Senator Carney (British Columbia):** Thank you for coming here this morning, Mr. Kempe. I wanted to address the comment of my colleague, Mr. Blackburn, about the four regions of Canada and the fact that British Columbians do not talk about those regions. The reason British Columbians rarely talk about regions is because in the present amending formula we have gone beyond regions to a concept of equality of the provinces.

[Translation]

**M. Duhamel:** Il me semble que je comprends très bien comment on arrive à un consensus, mais ce que nous voulons savoir maintenant, c'est si les formules modificatrices qui sont en vigueur actuellement sont les plus appropriées et s'il ne pourrait pas y en avoir des meilleures, et si nous devrions ou non faire participer la population à la discussion, par la voie de référendums ou d'assemblées constituantes qui se composeraient non pas seulement d'élus, mais aussi de représentants des syndicats, des milieux d'affaires, des autochtones et d'autres groupes, y compris les femmes, en assurant une juste représentation des sexes.

Pensez-vous que nous avons le temps de tenir compte de l'opinion de tous ces groupes et de répondre à toutes ces questions, en appliquant votre modèle de consensus, dans le délai dont nous semblons disposer?

**M. Krampe:** Le modèle de consensus est très lent. Je sais bien que le temps nous manque, semble-t-il, mais la population veut absolument participer à la discussion, comme on peut le voir dans les grands titres du *Globe and Mail* et ailleurs. Et c'est cet «ailleurs» qui est extrêmement important.

C'est très simple: les gens qui devraient discuter des changements constitutionnels seraient des délégués venant de sept secteurs de la société canadienne. Premièrement, les femmes devraient être mêlées au débat, comme vous l'avez souligné, parce que je ne pense pas qu'elles se sentent bien dans une société où elles sont agressées ou violées toutes les 30 minutes. C'est intolérable.

Les autochtones composent 600 bandes indiennes et 300 Premières Nations. Keith Spicer a dit notamment que tous les Canadiens, quels que soient leurs convictions, leurs allégeances et leurs milieux, sont à peu près unanimes pour dire que les autochtones devraient participer aux discussions et que leurs doléances sont justes.

J'ai parlé tout à l'heure des mégarégions, que j'appelle les régions canadiennes. Elles devraient inclure les six régions que j'ai mentionnées: la Colombie-Britannique, les Prairies, l'Ontario, le Québec, les Maritimes et le Nord. L'Ontario et le Québec ont une telle importance comme moteur du commerce, de la culture, de l'art et de la langue, dans le cas du Québec, qu'ils devraient tous deux être représentés.

**M. Duhamel:** Ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est que je n'ai pas d'objection particulière à votre modèle en tant que tel. Mais comme il s'agit d'un débat fort délicat et que la population veut y participer, comme vous l'avez dit, pourrions-nous suivre ce modèle pour en arriver à une solution dans les délais dont nous disposons probablement pour garder le pays uni? Mais nous pourrions peut-être en reparler.

**La sénatrice Carney (Colombie-Britannique):** Je vous remercie d'être venu ici ce matin, monsieur Krampe. Je voudrais reprendre une observation qu'a faite mon collègue M. Blackburn au sujet de la division du Canada en quatre régions et du fait que les gens de la Colombie-Britannique ne parlent pas de ces régions. S'ils en parlent rarement, c'est parce que, d'après la formule modificatrice actuelle, il n'est plus question de régions, mais plutôt d'égalité des provinces.



[Texte]

While we are not all fully equal under the amending formula, there is a basis of equality of all provinces that surpasses the 20-year-old concept of regions. That is one of the reasons we do not hear a lot about the concept; it has been out of date. Time has overcome the concept of four or five regions and we are now in a world in which there is equality among provinces on some of the issues in the Constitution.

Does your concept of consensus assume a measure of equality for the participants?

**Mr. Krampe:** I also have to acknowledge the concept of asymmetry that was discussed here earlier.

In all kinds of living processes and political processes there are inequalities. That means we do not just acknowledge them and move on, but that we do our best with the equalization process between the provinces, for instance, traditionally.

**Senator Carney:** All right.

**Mr. Krampe:** I do not know. It is like walking on a fence without... I understand Mr. Trudeau's anxieties about too much going to Quebec while at the same time Quebec must be specially dealt with and treated in a special and particular way. The people in Quebec have a lot of just grievances and especially a lot of anxieties about their language and culture. So this process has to be dealt with very sensitively. Does it mean that we give and give and give to Quebec, but at the same time be sensitive? It is a very difficult thing to do.

• 1000

Should all the provinces be equal? I think equalization is a good thing if you have a prosperous province. A province that has had all its manufacturing leave and all its resources depleted has to be taken care of and administered by a federal body. It is the Canadian way, I would think.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Krampe. We appreciate your coming today and we thank you for what you have offered us. I am afraid the time has elapsed.

I should announce that we have now been in contact with Chief Saul Terry of the Union of B.C. Indian Chiefs, who expresses his regrets that he will not be able to appear before us today. Something evidently has come up and he is not able to be with us.

We will call our next witness, Mr. Chapin Key, and those accompanying him. Mr. Key, you are most welcome. We invite you to introduce those accompanying you. Please go ahead, sir.

**Mr. Chapin Key (Individual Presentation):** Mr. Chairman, I thank you very much for your invitation and your welcome. I will introduce the six Canadian citizens who are with me today: Rosette McDonald, a former teacher; Iris

[Traduction]

Bien que les provinces ne soient pas véritablement égales en vertu de la formule modificatrice, c'est un concept qui a maintenant remplacé le concept de régions, qui date d'une vingtaine d'années. C'est une des raisons pour lesquelles nous n'entendons pas beaucoup parler de régions; c'est dépassé. Avec le temps, nous sommes passés de la division du pays en quatre ou cinq régions à l'égalité entre les provinces dans certains domaines de la Constitution.

Votre modèle de consensus prévoit-il une certaine égalité entre les participants?

**M. Krampe:** Je dois également reconnaître la notion d'asymétrie dont il a été question ici tout à l'heure.

Il existe toujours des inégalités, dans tous les processus de vie et dans tous les mécanismes politiques. Cela signifie que nous ne nous contentons pas tout simplement de reconnaître leur existence et de passer ensuite à autre chose, mais que nous essayons d'aplanir ces inégalités, par exemple grâce au processus de péréquation entre les provinces.

**La sénatrice Carney:** D'accord.

**M. Krampe:** Je ne sais pas. C'est un peu comme si l'on marchait sur une clôture sans... Je comprends les inquiétudes de M. Trudeau au sujet du danger qui existe d'en accorder trop au Québec, mais en même temps, il faut traiter le Québec de façon particulière. Les Québécois ont beaucoup de doléances tout à fait justes, surtout en ce qui concerne leur langue et leur culture. C'est donc une question très délicate. Est-ce que cela signifie qu'il faut donner au Québec tout ce qu'il désire, tout en étant sensible aux besoins de chacun. C'est très difficile à faire.

Les provinces devraient-elles toutes être égales? Je pense que la péréquation est une bonne chose s'il y a une province prospère. Les provinces où il ne reste plus d'entreprises manufacturières et dont toutes les ressources sont épuisées doivent être administrées par un organisme fédéral, qui en prend soin. C'est ce qui se fait au Canada, il me semble.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur Krampe. Nous vous remercions d'être venu aujourd'hui et de nous avoir présenté votre point de vue. J'ai bien peur que votre temps soit écoulé.

Je dois annoncer que nous avons réussi à rejoindre le chef Saul Terry, de l'Union des chefs de la Colombie-Britannique, qui ne peut pas comparaître devant nous aujourd'hui. De toute évidence, il s'est passé quelque chose, et il ne peut pas être ici.

Nous entendrons donc notre témoin suivant, M. Chapin Key, et ses compagnons. Monsieur Key, je vous souhaite la bienvenue et je vous invite à nous présenter les gens qui vous accompagnent. Allez-y, monsieur.

**M. Chapin Key (présentation individuelle):** Monsieur le président, je vous remercie beaucoup de votre invitation et de votre accueil. Permettez-moi de vous présenter les six citoyens canadiens qui sont ici aujourd'hui avec moi: Rosette



*[Text]*

Severide, a former legal secretary; Edna Key, a former nurse; Joyce Searcy, a former university administrator and teacher and a retired small business owner; and Norman Severide, a retired lawyer. I am a former physician administrator.

None of us claim to be experts or authorities in constitutional law, but we believe strongly that the best Canada is a fully united Canada. We have been concerned and depressed, as are many Canadians, at the constitutional malaise affecting the country.

We have all been actively involved in some part of the political process over many years and recognize the importance of politicians and political parties. The politicians, however, have had ample time to resolve Canada's constitutional impasse. It is now time to request and receive meaningful and fresh input from the public. I am pleased to see this committee doing that, as I am pleased to see some attempts in other spheres.

I am not aware that Canadian governments have ever been elected with a mandate to change the Constitution in our lifetime. Yet for the past many years they have involved themselves in constitutional affairs soon after election. During all of this time the people of Canada do not feel that they have been involved.

• 1005

A constitution is necessary to define the powers of those who govern while protecting the rights of the individual citizen. Any change in that constitution should therefore be designed by representatives of those citizens selected for this sole purpose.

We believe the people of Canada, given the opportunity to address the Constitution as a separate issue, would take the matter seriously and work co-operatively with each other. The selection process should be at arm's length from the politicians, and those selected should not be actively partisan in politics.

A method to accomplish this selection is suggested in our brief. You will note in our brief that we assumed the amendments will have to be approved by all provinces, the House of Commons, and the Senate, even though other amendment arrangements exist in the Constitution. Because we are talking about amending the amending formula and other major amendments such unanimity is required.

Apart from the group, my own view is that we appear to have seen the Constitution being negotiated by making deals. We feel this is a muddy, rutty road to the Constitution. We would much prefer to see a road paved with sincerity and with citizen participation towards the Constitution.

I am going to ask Joyce Searcy to talk on our suggested procedures for amending the Constitution. Following that discussion, any one of us at the table will be pleased to try to answer any questions from the committee.

*[Translation]*

McDonald, un ancien professeur; Iris Severide, une ancienne secrétaire juridique; Edna Key, une ancienne infirmière; Joyce Searcy, une ancienne administratrice et professeur d'université, et propriétaire retraité d'une petite entreprise; et Norman Severide, un avocat à la retraite. Pour ma part, je suis un ancien administrateur dans le domaine médical.

Aucun d'entre nous ne prétend être un expert en droit constitutionnel, mais nous sommes convaincus que la meilleure solution pour le Canada consiste à rester uni. Comme beaucoup de Canadiens, nous sommes très inquiets du malaise constitutionnel qui touche notre pays.

Nous avons tous participé activement à divers aspects du processus politique, depuis bien des années, et nous reconnaissons l'importance des représentants politiques et des partis politiques. Cependant, nos représentants politiques ont déjà eu beaucoup de temps pour sortir le Canada de l'impasse constitutionnelle. Il est maintenant temps de demander au public de participer vraiment au débat et d'apporter des idées neuves. Je suis content de voir que votre comité travaille en ce sens, et je suis satisfait aussi des autres tentatives qui ont été faites dans d'autres domaines.

Je ne me souviens pas qu'un gouvernement canadien ait été élu avec le mandat de changer la Constitution, du moins de mon vivant. Et pourtant, depuis bien des années, nos gouvernements se sont penchés sur la question constitutionnelle tout de suite après avoir été élu. Mais pendant tout ce temps, les Canadiens n'ont pas l'impression d'avoir eu leur mot à dire.

Il faut une Constitution pour définir les pouvoirs de ceux qui nous gouvernent tout en protégeant les droits des citoyens. Donc, tout changement apporté à cette Constitution devrait être élaboré par les représentants de ces citoyens, choisis pour cette seule fin.

Nous croyons que les Canadiens, si on leur permettait de discuter de la Constitution isolément, prendraient la chose au sérieux et travailleraient en collaboration les uns avec les autres. Ces représentants devraient être choisis indépendamment des représentants politiques et ne devraient pas se mêler activement de politique partisane.

Nous suggérons dans notre mémoire un moyen de choisir ces représentants. Vous remarquerez d'ailleurs dans ce mémoire que nous supposons que les modifications présentées devront être approuvées par toutes les provinces, par la Chambre des communes et par le Sénat, même si la Constitution prévoit d'autres dispositions au sujet des modifications constitutionnelles. Puisque nous parlons de modifier la formule modificatrice et d'apporter certaines autres modifications majeures, cette unanimité est nécessaire.

Indépendamment des autres membres du groupe, je suis personnellement d'avis que les négociations sur la Constitution ressemblent à du marchandage. Nous trouvons cette façon d'agir peu reluisante et peu productive. Nous préférons beaucoup que l'élaboration de notre Constitution soit marquée par la sincérité et par la participation populaire.

Je vais maintenant demander à Joyce Searcy de vous parler des mécanismes que nous suggérons pour modifier la Constitution, après quoi nous serons tous prêts à répondre aux questions des membres du comité.



[Texte]

**Ms Joyce Searcy (Individual Presentation):** We believe a constitutional convention made up of representatives of the general public should be appointed. All matters to do with the Constitution can be considered by this constitutional convention, such as distribution of powers, the distribution of seats, the selection of members of the Senate, the term of office and the amending formula.

It is felt the proposed convention should not exceed 125 persons. Each of the provinces and territories should make recommendation for changes to the Constitution by the convention as a whole. It is understood that persons with expertise will be employed by the convention to aid in the collection, such as you would do in a royal commission. It is further proposed that the actual appointments would not be made by the governments but by all or some of the following bodies and each of the provinces and territories.

These are not frozen in stone. We tried to think of groups that would represent the population in each province or territory: the Union of Municipalities or a similar body; the Employers Council or a similar body; the Boards of Trade or Chambers of Commerce; the Federation of Labour; the Council of Churches; a representative of women's organizations; a university college council or similar body; and a representative of the aboriginal people. In addition, the Governor-General would appoint six informed members at large.

The selected persons need not be residents of the particular provinces or territories. It is assumed that a good portion of appointees will be women. We feel these groups will pick people of stature. They will know who will represent their groups. The recommendations coming from the convention will be made to the federal government and all the provinces for implementation. If Quebec declines to join in the above process and opts for separation, then the rest of Canada should proceed to amend the Constitution by our process.

• 1010

We have had some discussion about who should be chairman of this group. We felt it should be somebody of stature, and non-partisan. We have said here the Governor General. We do not necessarily think this is the best person; perhaps the Speaker of the House might be a better person to do this. We are open to questions.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much. We appreciate what you have given us here by way of introduction, Ms Searcy and Dr. Key.

**Ms Hunter:** I want to join in thanking you for the presentation. It is obvious you have put a lot of collective energy into this. I appreciate that.

[Traduction]

**Mme Joyce Searcy (présentation individuelle):** Nous croyons qu'il faudrait constituer une convention constitutionnelle composée de représentants de la population. Cette convention pourrait étudier toutes les questions relatives à la Constitution, par exemple le partage des pouvoirs, la répartition des sièges, le choix des sénateurs et leur mandat, ainsi que la formule modificatrice.

Cette convention ne devrait pas d'après nous réunir plus de 125 personnes. Chaque province et chaque territoire devrait soumettre à la convention ses recommandations au sujet des modifications à apporter à la Constitution. La convention pourrait embaucher des experts pour l'aider à recueillir ces recommandations, comme c'est le cas pour les commissions royales d'enquête. Nous proposons également que ce ne soient pas les gouvernements qui nomment les membres de cette convention, mais plutôt les organismes suivants, ou quelques-uns d'entre eux de concert avec les provinces et les territoires.

La liste de ces organismes n'est pas coulée dans le béton. Nous avons essayé de penser aux groupes qui représenteraient le mieux la population de chaque province et territoire: l'Union des municipalités ou un organisme semblable; le Conseil du patronat ou un organisme semblable; les Chambres de commerce; la Fédération des travailleurs; le Conseil des Églises, un représentant des organisations féminines; un conseil d'universités ou de collèges, ou un organisme semblable; et un représentant des autochtones. En outre, le gouverneur général nommerait six autres représentants bien informés dans la population en général.

Les personnes choisies n'auraient pas à habiter une province ou un territoire en particulier. Nous prévoyons que ce groupe se composerait en bonne partie de femmes et que les organismes chargés de la sélection choisiraient des gens de renom. Ils savent bien qui peut représenter leurs membres. Les recommandations émanant de la convention seraient soumises au gouvernement fédéral et à toutes les provinces en vue de leur mise en oeuvre. Si le Québec décidait de ne pas participer à cette convention et optait plutôt pour la séparation, le reste du Canada devrait quand même adopter notre formule pour modifier sa Constitution.

Nous avons discuté du choix d'un président pour ce groupe. Nous estimons que ce devrait être une personnalité éminente et non partisane. Nous avons parlé tout à l'heure du gouverneur général, mais nous ne pensons pas nécessairement que ce soit le meilleur choix; le président de la Chambre serait peut-être mieux placé pour remplir cette fonction. Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup. Nous vous sommes reconnaissants des remarques que vous nous avez faites dans votre introduction, madame Searcy et monsieur Key.

**Mme Hunter:** Je voudrais moi aussi vous remercier de votre exposé. Il est évident que vous avez tous mis beaucoup d'énergie dans la préparation de ce document. C'est très louable.



[Text]

You need to know there are other people, not constitutional experts, who are also doing this. It is gratifying to those of us on the committee who are not constitutional experts that there are others out there doing the same thing.

As you may have heard from my question to the previous witness, a constituent assembly is one of the options being explored by this committee. I have particular questions.

You said a convention could comprise up to 125 people. Do you have a timeframe in mind? When we talk about a chair of either the Governor General or the Speaker of the House, both of whom have other duties—

**Ms Searcy:** It would be presumed that this group would not meet all the time. A core group might; they would carry on the committee work. Perhaps they would come together every three months or so to discuss or ratify or hear the information they have received.

We do not think this should be done in a hurry. It is very instructive to look at the American experience when they were forming their Declaration of Independence and their Constitution. Their process of ratification took five or six years.

We do not think we should be rushed into this. It is a very important thing. We do not think the politics in Quebec should determine what the Constitution of the whole of Canada is going to be. It probably would take at least two years, perhaps longer.

**Ms Hunter:** From other testimony we have heard in Edmonton, Yellowknife and Whitehorse, it is not just the urgency put on by the Quebec agenda, it also is put on by the environmental agenda and the aboriginal issue. You should know that it is not just events in Quebec that are pushing this into a crisis situation.

Do you see this as an extraordinary committee that would then go away once our Constitution was put into place, or do you see it as an ongoing mechanism?

**Mr. Key:** We see this as a one-time event, although a long one. The group would come up with recommendations as to the amending formula. The amending formula would carry on from there. It is on that basis. It would be a one-time event as far as that large group is concerned.

**Ms Hunter:** My next question is with regard to the selection of the delegates to this convention. We have heard a lot about credibility and political credibility. I am wondering whether or not you have any difficulty with selection rather than election as a means of the delegates requiring credibility.

**Ms Searcy:** We believe the groups would be selected by the government, such as these groups we have suggested. We feel those groups have a great deal of intelligence. They know people within this country who would represent their group, and we trust that they would pick people of stature and intelligence who would represent them in this important consideration.

[Translation]

Vous devez savoir qu'il y a d'autres personnes qui se penchent également sur la question et qui ne sont pas des experts en droit constitutionnel. Il est agréable pour ceux d'entre nous qui ne sont pas des experts dans ce domaine, au sein du comité, de voir qu'il y en a d'autres qui font la même chose.

Comme vous l'avez probablement entendu dire, si vous avez écouté la question que j'ai posée au témoin précédent, l'assemblée constituante est une des options qu'étudie le comité. J'aurais des questions précises à vous poser.

Vous avez dit qu'une convention pourrait réunir jusqu'à 125 personnes. A quel délai songez-vous? Quand vous dites que la présidence de la convention pourrait être confiée au gouverneur général ou au président de la Chambre, qui ont tous deux d'autres occupations. . .

**Mme Searcy:** Ce groupe ne se réunirait probablement pas tout le temps. Il y en a peut-être un petit noyau qui le ferait, pour assurer le travail courant. Mais l'ensemble des délégués pourraient se réunir par exemple tous les trois mois environ pour discuter de l'information reçue, pour la ratifier ou pour en prendre connaissance.

Nous estimons qu'il ne faudrait pas trop se hâter. L'expérience des Américains à ce chapitre est d'ailleurs très instructive; quand ils ont décidé de rédiger leur Déclaration d'indépendance et leur Constitution, le processus de ratification a pris cinq ou six ans.

Nous pensons qu'il ne faudrait pas précipiter les choses. C'est un débat très important. D'après nous, la situation politique au Québec ne devrait pas influencer sur l'avenir de la Constitution régissant l'ensemble du Canada. Il faudrait probablement au moins deux ans, peut-être davantage.

**Mme Hunter:** D'après d'autres témoignages que nous avons entendus à Edmonton, à Yellowknife et à White Horse, l'urgence ne vient pas seulement de ce qui se passe au Québec, mais également des problèmes d'environnement et de la question autochtone. Vous devez savoir que ce n'est pas simplement à cause de ce qui se passe au Québec que nous nous trouvons maintenant en situation de crise.

Voyez-vous la convention comme un comité spécial qui serait dissout une fois la Constitution mise en place, ou s'agit-il plutôt d'après vous d'un mécanisme permanent?

**M. Key:** Nous pensons que cet exercice ne devrait avoir lieu qu'une fois, même s'il prendra du temps. Le groupe pourrait soumettre des recommandations sur la formule modificatrice, qui s'appliquerait dès lors. C'est ainsi que nous voyons les choses. Il s'agirait d'un exercice unique, du moins en ce qui concerne ce grand groupe.

**Mme Hunter:** Ma question suivante porte sur le choix des délégués à cette convention. Nous avons entendu beaucoup parler de la crédibilité des représentants politiques. Je me demande si la sélection des délégués plutôt que leur élection leur donnerait plus de crédibilité.

**Mme Searcy:** Nous croyons que les groupes seraient choisis par le gouvernement, selon la liste que nous avons suggérée. Nous pensons que ces groupes connaissent très bien leur milieu. Ils connaissent les Canadiens qui pourraient représenter leur groupe et nous sommes convaincus qu'ils choisiraient des gens éminents et intelligents qui les représenteraient très bien pour discuter de cette question importante.



[Texte]

[Traduction]

• 1015

**Ms Hunter:** Thank you.

**Mme Bertrand (Brome—Missisquoi):** Madame, messieurs, je vous félicite pour votre document. Il est des plus intéressants. J'ai accroché sur une phrase qui est dans le texte que nous avons devant nous. Vous écrivez que les politiciens n'ont pas été élus pour modifier la Constitution, mais bien pour gouverner le pays.

Est-ce que ce n'est pas gouverner le pays que de prendre des décisions difficiles et parfois impopulaires et, dans le contexte actuel du pays, de voir à prendre ces décisions pour modifier la Constitution?

Hier, une personnalité politique s'est félicitée d'avoir donné au pays une nouvelle Constitution avec l'appui des élus. Il a oublié les élus du Québec, mais il a parlé des élus fédéraux. Il a été applaudi pour avoir dit cela.

Notre processus démocratique fait que ce sont les élus du peuple qui doivent prendre les grandes décisions, avec une consultation populaire. J'aurais aimé que cette phrase-là n'apparaisse pas dans votre exposé.

**Mr. Key:** We said what we said for two reasons. One is that in any election we have participated in as voters, we have seldom, perhaps never, heard any debate by the politicians on the Constitution. They have been elected on finance, health, education and anything else, but once elected, they go to Ottawa and start playing with the Constitution. We have not elected people to do that. We might have elected different kinds of people. From that point of view, we feel that the politician is not the one to be doing this.

**Ms Searcy:** Another point is that the political process is not equal. British Columbia is always outvoted in the political process. That is why we have these small political parties. The majority parties always have a majority in Ontario and Quebec. They do not adequately represent British Columbia.

**Mme Bertrand:** Aux dernières élections, vous avez élu des députés, chacun chez vous. C'est le système qui est ainsi fait. Le système démocratique canadien est un modèle pour les autres pays. Aux prochaines élections, vous aurez le choix de renverser le gouvernement ou de le reporter au pouvoir. Vous ne pouvez pas dire que vous n'avez pas eu votre mot à dire dans le processus électoral.

**Ms Searcy:** Yes, but what happens is that the majority in the political parties are not from our area. That is why the original NDP and Social Credit arose in the west. We are always outvoted, so our concerns are not necessarily the concerns that carry. In this case, we wanted equality. That is why people are screaming about an equal Senate. We want equality in decisions about the Constitution.

**Senator Comeau (Nova Scotia):** I would like to stay on this point regarding the political process and the fact that you feel you are not being treated equally by the elected representatives in Ottawa. I was just looking over the list of

**Mme Hunter:** Merci.

**Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi):** Madam, gentlemen, I want to congratulate you for your brief. It is most interesting. However, I take exception to a sentence in the text that we have in front of us. You wrote that politicians have not been elected to change the Constitution, but to govern the country.

But are they not governing the country when they are taking difficult and sometimes unpopular decisions to change our Constitution, given the situation in the country today?

Yesterday, one of our politicians congratulated himself for giving the country a new constitution with the support of the elected representatives. He forgot the Quebec representatives, but he was talking about the federal ones. And he was applauded for saying that.

Because of our democratic process, it is the peoples' representatives who have to make the major decisions after consulting the people. I am rather sorry that this sentence was included in your brief.

**M. Key:** Nous avons dit cela pour deux raisons. Premièrement, dans toutes les campagnes électorales auxquelles nous avons participé, comme électeurs, nous n'avons à peu près jamais entendu nos hommes politiques parler de Constitution. Ils ont été élus selon leur position sur les finances, la santé, l'éducation et toutes sortes d'autres sujets, mais une fois élus, ils se sont rendus à Ottawa et ont commencé tout de suite à jouer avec la Constitution. Mais nous ne les avons pas élus pour cela. Nous aurions peut-être alors élu d'autres personnes. De ce point de vue-là, nous estimons que ce ne sont pas aux hommes politiques de s'occuper de cette question.

**Mme Searcy:** Il faut ajouter que le processus politique entraîne des inégalités. La Colombie-Britannique perd toujours son vote aux élections fédérales. C'est pour cette raison que nous avons autant de petits partis politiques. Les partis majoritaires ont toujours la majorité en Ontario et au Québec, mais ils ne représentent pas bien la Colombie-Britannique.

**Mrs. Bertrand:** During the last election, you have elected members of Parliament, in your own province. That is how the system works. Our democratic system is a model for the other countries. At the next election, you will have a choice between defeating the government or keeping it. You cannot say that you have not been consulted in the voting process.

**Mme Searcy:** Oui, mais la majorité des membres des divers partis politiques ne viennent pas de notre région. C'est pour cette raison que le NPD et le Crédit social ont vu le jour dans l'Ouest. Nous avons toujours perdu notre vote; ce ne sont donc pas nécessairement nos préoccupations qui prennent le dessus. Dans ce cas-ci, nous voulons l'égalité. C'est pour cela que les gens réclament à grands cris un Sénat permettant une représentation égale. Nous voulons participer aux décisions sur la Constitution au même titre que les autres.

**Le sénateur Comeau (Nouvelle-Écosse):** Je voudrais poursuivre sur cette question du processus politique et du fait que vous estimez ne pas être traités équitablement par les élus à Ottawa. En regardant la liste des groupes qui



[Text]

groups who would select representatives to the constituent assembly, and I am wondering how you feel the power base would somehow shift away from central Canada. Just looking over the list, "Union of Municipalities or a similar body", if you look at it representatively, it will be central Canada.

• 1020

**Ms Searcy:** No, this is one representative from each province. This is a group from each province. There would be about 11 or 12 from each province or territory.

**Senator Comeau:** I see. But you are still looking at having a limited number per province. Is that what I am to understand?

**Ms Searcy:** The same number.

**Senator Comeau:** I was looking over the list as well. What happens to other groups, such as the francophones outside Quebec? I did not see them on the list.

**Mr. Norman Severide (Individual Presentation):** That might be a very good point if we felt the French aspect was not being properly represented by the people coming from Quebec, say, and perhaps also from New Brunswick.

**Senator Comeau:** Do you really feel that the Quebecers would represent the Acadians of Nova Scotia or P.E.I. or Newfoundland?

**Mr. Severide:** I would hope, certainly, that the people from New Brunswick would represent the maritime thinking.

**Senator Comeau:** It is an entirely different matter; New Brunswick happens to be a bilingual province. They have entirely different problems from the Acadians of the other regions.

**Ms Searcy:** I do not think you are getting the point, or else we are not explaining it properly. The people in New Brunswick who pick these people would surely, if they are picking representative people, pick some French-speaking people.

**Senator Comeau:** So they would come into Nova Scotia and...

**Ms Searcy:** This group is in each province. We are trusting the people there to pick representative people, to pick women, and if there is a large French-speaking majority surely the federation of labour, everybody, would pick someone who is French-speaking.

**Senator Comeau:** I will ask one last question on another point. One of the wonderful advantages of electing people to bodies rather than leaving it to a group to select them is the fact that if we are not happy with the representation we are getting from the representatives, the people of the region can get them out.

Under a non-elected basis, if we have to rely on the body, recognizing that it has failed in the choice of its selection, the people then cannot say anything about it.

[Translation]

choisiraient les délégués à l'assemblée constituante, je me demande comment vous pouvez croire que cela déplacerait le pouvoir vers les provinces périphériques. La liste mentionne l'Union des municipalités ou un organisme semblable. Si on en tient compte de manière représentative, ce sera le Canada du centre.

**Mme Searcy:** Non, il s'agit d'un représentant de chaque province. Un groupe pour chacune des provinces. Il y en aura environ 11 ou 12 pour chaque province ou territoire.

**Le sénateur Comeau:** Je vois. Mais, si j'ai bien compris, vous cherchez toujours à avoir un nombre limité de représentants par province.

**Mme Searcy:** Le même nombre de représentants.

**Le sénateur Comeau:** J'ai consulté la liste, moi aussi, et je me suis demandé ce qu'il advient des groupes tels que les francophones hors Québec? Ils ne figurent pas sur la liste.

**M. Norman Severide (présentation individuelle):** Voilà qui serait très bien au cas où nous aurions l'impression que les francophones ne seraient pas suffisamment représentés par les délégués venant, par exemple, du Québec ainsi que du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Comeau:** Croyez-vous que les Québécois représenteront les Acadiens de Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard ou de Terre-Neuve?

**M. Severide:** J'espère bien que les représentants du Nouveau-Brunswick sauront exprimer les préoccupations des Maritimes.

**Le sénateur Comeau:** Les conditions sont tout à fait différentes. Le Nouveau-Brunswick est une province bilingue. Ses habitants ont des problèmes tout à fait différents de ceux que vivent les Acadiens des autres régions.

**Mme Searcy:** Je crois que vous ne comprenez pas où nous voulons en venir. Ou alors, nos explications ne sont pas assez claires. Il est certain que les habitants du Nouveau-Brunswick choisiront des délégués représentatifs dont certains seront, par conséquent, francophones.

**Le sénateur Comeau:** Par conséquent, ils iront en Nouvelle-Écosse et...

**Mme Searcy:** Chaque province aura son propre groupe. Nous espérons que les groupes seront composés de personnes représentatives, qu'ils comprendront des femmes et des francophones si la majorité francophone est importante. Ce sera certainement le cas pour la fédération des travailleurs.

**Le sénateur Comeau:** Une dernière question sur un autre sujet. Le fait que les membres soient élus plutôt que choisis par le groupe constitue un avantage incontestable, étant donné que les habitants de la région peuvent s'en débarrasser s'ils ne sommes pas contents de leur travail à titre de représentants de cette région.

Lorsque les membres ne sont pas élus, c'est l'organisme qui décide et les gens ne peuvent pas contester le choix des représentants.



[Texte]

**Mr. Key:** May I ask, sir, how you get them out? This is a four-year process probably, or a two- or three-year process. How do you get people out within a two- or three-year process of doing this?

We are not suggesting that we have a political election every year or two to select these people. We are asking them to go in and do one job, and then they are finished. I think you are seeing this still in the political sphere.

The reason we went the route we did was to avoid the political connotation of "election", the possibilities of a party system coming up within that, so that by this party and this party and this party, we would elect people to look at the Constitution.

When politicians get in there, I think they have other agendas when they are negotiating. They are negotiating for their party. They are negotiating to make themselves—

**Senator Comeau:** One of these is re-election by representing fairly the aspirations and concerns of his constituents. If they are not doing it, they do not get re-elected.

**Mr. Key:** That is right, but there will not be a chance to re-elect them or to pull them down. We have not seen a way to get people to leave now when they do not represent the majority. They do not leave, they are there until, by God, there is another election in another four years.

**Senator Comeau:** Your concern with the failure of a competent system of government is not shared by a great number of Canadians.

**Mr. Key:** I would tend to disagree with you, sir. Certainly people I have talked to, I do not know; but I may be far out here.

**Senator Comeau:** It has served us quite well for 124 years. Thank you.

**Mr. Friesen:** First of all, I want to thank you for your brief. I must say, I have some sympathy for the point of view expressed that politicians were not elected to do this. For one thing, I think the workload is too big and therefore does not allow us to give the kind of attention required to a massive undertaking such as constitutional reform.

• 1025

Secondly, I think you could argue that there is a bit of, if not conflict, certainly self-interest in the constitutional changes that politicians would bring to us, in that they are revising the rules under which they will work. You could make that argument, but I am taken by the five areas you enunciate should be discussed. Is it your assumption that all of this discussion would take place within the framework of the BNA Act?

**Mr. Severide:** I think it has to be dealt with within the framework of the BNA Act and the Constitution Act, 1982, so far as the final recommendations are concerned. We recognize that the twelve jurisdictions are ultimately going to have to abide by that. The House of Commons and the Senate, plus the ten provinces, are ultimately going to have to finalize the matter.

[Traduction]

**M. Key:** Est-ce que vous pouvez m'expliquer comment vous pouvez vous débarrasser de certains représentants? Le processus durera probablement quatre ans ou, tout au moins, deux ou trois ans. Comment pourriez-vous vous débarrasser de certains représentants en deux ou trois ans?

Il n'est pas question de faire des élections tous les ans ou tous les deux ans pour recruter ces représentants. Ils ont une mission à accomplir et ils doivent la mener jusqu'au bout. Il me semble que vous continuez à voir tout cela sous l'angle politique.

Nous avons choisi cette formule afin d'éviter les élections à caractère politique, afin d'éviter que les partis s'en mêlent. Notre objectif est de choisir des gens chargés d'examiner la Constitution.

Dès que les représentants politiques s'en mêlent, ils négocient sur des bases différentes. Ils négocient pour leur parti. Ils négocient en fonction de leurs propres intérêts. . .

**Le sénateur Comeau:** Leur objectif est de bien représenter les aspirations et les préoccupations de leurs électeurs, afin de se faire réélire. S'ils ne font pas du bon travail, ils ne sont pas réélus.

**M. Key:** C'est vrai, mais il ne sera pas possible de réélire ou de destituer les représentants. Pour le moment, il n'y a pas moyen de se débarrasser des élus, même quand ils ont cessé de représenter la majorité. Ils restent à leur poste jusqu'à la prochaine élection et font leur mandat de quatre ans.

**Le sénateur Comeau:** Les Canadiens sont nombreux à ne pas partager votre sentiment d'échec d'un système compétent de gouvernement.

**M. Key:** Je ne suis pas d'accord avec vous et je ne suis pas le seul à partager ce point de vue.

**Le sénateur Comeau:** Notre système de gouvernement nous a rendu de bons services depuis 124 ans. Merci.

**M. Friesen:** J'aimerais tout d'abord vous remercier pour votre exposé. Je dois dire que je suis assez d'accord avec le point de vue que vous avez exprimé, à savoir que les représentants politiques n'ont pas été élus pour accomplir cette mission. Pour commencer, j'estime que la charge de travail est trop lourde et qu'elle ne nous permet pas de consacrer l'attention voulue à une entreprise aussi énorme que la réforme constitutionnelle.

Deuxièmement, vous pouvez certainement soupçonner les représentants politiques de soigner leurs propres intérêts dans les changements constitutionnels qu'ils nous proposeront, étant donné qu'ils seront chargés de réviser les règles qui s'appliqueront à eux. Vous pouvez invoquer cet argument, mais j'aimerais revenir aux cinq points que vous avez proposé de discuter. Estimez-vous que cette discussion devrait se faire à l'intérieur des paramètres de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique?

**M. Severide:** Je pense que les recommandations finales devront tenir compte de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et de la Loi constitution de 1982. Nous reconnaissons que les 12 entités politiques devront s'y conformer. La Chambre des communes et le Sénat ainsi que les 10 provinces devront y mettre la dernière touche.



[Text]

Our feeling is that if this group is as representative as we hope it will be, what will come out of it will be so compelling to those eleven jurisdictions that they will have a great deal of difficulty turning it away. We have purposely, as you can see, tried to pick what we consider representative groups.

In answer to this gentleman, there is no hard-and-fast rule on whether francophones outside Quebec should have representation independently. You might of course find that in certain provinces that would be very important, as you have indicated it would be in the Maritimes. In other provinces, it may not be so.

I look at the groups we have chosen. They each have vested interests, but when they come together. . . If they had to come up with an end result, I think there would be enough common sense among those representatives to come up with something that would be acceptable to the people as a whole.

I agree with you that the question always arises. You have indicated that the politicians have a vested interest. It is almost against human nature to determine that you will remove completely, or even to a substantial degree, the organization to which you belong. I do not condemn anyone but politicians for that, because it is the status quo, it is something they are familiar with.

I heard of one person who was in an operation—a government emanation, as it turned out—who was asked to assess its role and he recommended that it be abolished. Well, they abolished him instead. I think that is a problem we are faced with when you have a group that has been sitting for some time. They are not likely to look at the great changes that I think the Canadian people are asking us to make.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** That, sir, is known as the boomerang theory of reorganization.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, I have listened with great interest to this submission, and some ideas are offered that are worthy of consideration.

What I think you are telling us is that almost 400 politicians serving in the House of Commons and the Senate have failed, that we can achieve the national miracle by appointing 125 Canadians on an equal basis to grapple with the vexatious problems that confront us.

There are a couple of question I want to ask you about that. What you are saying is that the politicians should play no role in defining the future of the country. Our distinguished chairman, for example, a member of the Order of Canada, has no role to play in designing the future of this country. You are saying that no members around this table, no members of the House of Commons should play a role. That is what you are saying, is it not?

**Ms Searcy:** No.

**Senator Perrault:** I am not saying it in anger, I am saying it is an interesting proposal.

[Translation]

Nous sommes convaincus que si ce groupe est aussi représentatif que nous l'espérons, les recommandations qu'il produira s'imposeront si bien aux 11 juridictions qu'elles auront beaucoup de difficulté à les rejeter. C'est à dessein que nous avons essayé de constituer des groupes qui nous paraissent représentatifs.

Pour répondre à une question qui a été posée, il n'existe pas de règle précise stipulant que les francophones hors Québec aient une représentation indépendante. Dans certaines provinces, la participation des francophones s'avérera très importante, comme vous l'avez indiqué dans le cas des Maritimes. Dans d'autres provinces, ce sera différent.

Quand j'examine les groupes que nous avons choisis, je constate que chacun d'entre eux a ses propres intérêts, mais je suis persuadé que les divers représentants auront suffisamment de bon sens pour proposer des formules qui seront acceptables pour l'ensemble.

Je suis d'accord avec vous que l'on se pose toujours la question. Vous avez signalé que les représentants Politiques ont un intérêt particulier. Il est pratiquement impossible pour une personne de faire totalement abstraction de l'organisation qu'elle représente ou même d'en prendre nettement sa distance. Je ne jette la pierre à personne d'autre qu'aux représentants politiques. Le statu quo est une chose qu'ils connaissent bien.

J'ai entendu parler du cas d'un employé d'un organisme gouvernemental à qui on avait demandé d'évaluer le rôle de l'organisme auquel il appartenait. Il avait recommandé que l'organisme soit aboli. Eh bien, c'est plutôt cet employé qui a été licencié. Je crois que c'est un problème auquel nous devons faire face dans le cas d'un groupe qui est en service depuis quelque temps. Je pense qu'il serait difficile de demander à un tel groupe d'envisager les grands changements que les Canadiens réclament.

**Le coprésident (M. Edwards):** C'est ce qu'on appelle la théorie du boomerang.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, j'ai écouté cet exposé avec grand intérêt et je crois que certaines des idées proposées méritent d'être prises en considération.

Vous semblez nous dire que les 400 membres de la Chambre des communes et du Sénat ont échoué dans leur mission et qu'il est possible de réaliser le miracle national en nommant 125 Canadiens qui seraient tous également chargés de résoudre les difficiles problèmes auxquels nous sommes confrontés.

J'aimerais vous poser quelques questions à ce sujet. Si je vous comprends bien, vous proposez que les représentants politiques n'aient aucun rôle à jouer dans la définition de l'avenir du pays. Vous proposez, par exemple, que notre éminent président, qui est membre de l'Ordre du Canada, n'ait aucun rôle à jouer pour décider de l'avenir du pays. Vous affirmez qu'aucune des personnes assises autour de cette table, aucun député, ne devrait avoir un rôle à jouer. C'est bien ce que vous préconisez, n'est-ce pas?

**Mme Searcy:** Non.

**Le sénateur Perrault:** Ce n'est pas une critique de ma part; je trouve que la proposition est intéressante.



[Texte]

[Traduction]

• 1030

**Mr. Key:** No, what we are saying is that persons with the expertise and understanding of Mr. Beaudoin would see people of that nature being used by this group.

**Senator Perrault:** Would you consult the public?

**Mr. Key:** No, we would be consulting the experts.

**Senator Perrault:** Not because an expert is somebody from out of town, I would assume?

**Mr. Key:** We see many articles written by him and we understand he is an expert. So those people would be utilized by the convention to advice them. But remember, your 400 are looking at many facets of governing, but these people are doing only one job. They are going to be making a recommendation by consensus, as the gentleman before said. I doubt if we could ever reach a consensus across this large place without taking forever.

**Senator Perrault:** I would like to comment on the 125. I looked at the list. There are no farm organizations, no credit unions or co-ops, and no educators listed. You mentioned the universities. There are no members of the medical community represented at a time when medicare and hospital insurance are matters of critical national debate and dialogue. There is no reference to the professions.

It would take the wisdom of Solomon, surely, to create a panel of 125 people who are going to be placed in that unique position of defining the future of Canada. Are we really to believe that giving the Northwest Territories equal representation with the province of Quebec, Ontario, or British Columbia would be acceptable to the Canadian people?

**Ms Searcy:** Could I answer that? To begin with, this is not written in stone. We considered whether we should have professional associations, so we asked the physicians, then we asked the nurses, then we asked the technicians. It just became unwieldy. We just figured there would be too many.

**Senator Perrault:** Yes, there is a practical problem.

**Ms Searcy:** Canada is not that large a country. People who have expertise or who are trusted by the Canadian people, not politicians, but other people outside... it is not that large a country that most people do not know these people or know of them.

**Senator Perrault:** It is going to be rather a critical list if this idea—

**Ms Searcy:** Yes, it is. We would have to give a lot of trust to these organizations that they would pick people of stature, not just their presidents.

**Senator Perrault:** Your five-item list is really *très formidable*. The powers of the House of Commons, the powers of the Senate, the distribution of powers, all of these critical issues have defied the best minds of Canada for the

**M. Key:** Absolument pas. Ce que nous disons, c'est que des personnes compétentes et intelligentes comme M. Beaudoin veilleront à ce que des éléments de ce calibre fassent partie du groupe.

**Le sénateur Perrault:** Envisagez-vous de consulter le public?

**M. Key:** Non, nous consulterons les experts.

**Le sénateur Perrault:** J'espère que vous ne faites pas confiance à un expert uniquement parce qu'il vient d'ailleurs.

**M. Key:** Nous avons lu de nombreux articles écrits par lui et nous sommes certains de sa compétence. L'assemblée demandera conseil à ces experts. En effet, ces experts se spécialisent uniquement dans ces questions, alors que vous autres, les 400 députés et sénateurs, vous devez vous pencher sur les nombreuses facettes du gouvernement. Comme l'a dit l'intervenant de tout à l'heure, l'assemblée présentera une recommandation définie par consensus. J'ai l'impression qu'il faudrait attendre indéfiniment pour que le Parlement puisse finir par trouver un consensus.

**Le sénateur Perrault:** J'aimerais faire un commentaire sur les 125 délégués. J'ai examiné la liste. Je ne vois aucune organisation agricole, aucune caisse populaire ni coopérative, ni aucun éducateur. Vous avez mentionné les universités. Je ne vois aucun représentant des milieux médicaux alors que l'assurance-maladie et hospitalisation est une question qui fait actuellement l'objet d'un débat national. Il n'y a aucune allusion aux professions.

Il faudrait être aussi sage que Salomon pour pouvoir rassembler 125 personnes afin de leur confier la mission de définir l'avenir du Canada. Croyons-nous vraiment qu'il est acceptable pour la population canadienne d'accorder aux Territoires du Nord-Ouest la même représentation qu'au Québec, à l'Ontario ou à la Colombie-Britannique?

**Mme Searcy:** J'aimerais répondre à cette question. Pour commencer, tout cela n'est pas coulé dans le béton. Nous nous sommes demandés s'il fallait inviter les associations professionnelles. Nous avons posé la question aux médecins, aux infirmières et aux techniciens. Nous avons compris que ce serait trop et que le processus deviendrait trop lourd.

**Le sénateur Perrault:** Oui, cela poserait un problème pratique.

**Mme Searcy:** Le Canada n'est pas un grand pays. Les personnes compétentes ou qui ont la confiance de la population canadienne, pas les représentants politiques, mais les spécialistes de l'extérieur... Le Canada n'est pas un pays si grand que les habitants ne connaissent pas ces gens ou n'en ont jamais entendu parler.

**Le sénateur Perrault:** Cette liste est plutôt importante si cette idée...

**Mme Searcy:** En effet, elle l'est. Il faudra vraiment faire confiance à ces organisations et espérer qu'elles choisiront des représentants de grand calibre et pas simplement leurs présidents.

**Le sénateur Perrault:** Votre liste en cinq points est vraiment très formidable. Les plus grands esprits du Canada ne sont pas parvenus à s'entendre au cours des 50 ou 60 dernières années, sur toutes ces questions cruciales que sont



[Text]

past 50 or 60 years. Just in reference to the Senate, my good colleague, Ron Duhamel, has been one of those western advocates of a triple-E or a near triple-E Senate. Do you favour that idea?

**Mr. Severide:** I have gone into great detail on the elements of that. Yes, generally speaking, we agree with it.

**Senator Perrault:** I welcome that comment.

**Mr. Severide:** We certainly agree on the matter of equality in the appointment of senators. The United States managed to get by with that arrangement.

**Senator Perrault:** And Australia, West Germany and a few other jurisdictions. . .

**Mr. Severide:** I would like to come back to the senator's point on the matter of not picking some of the professions and such like. If you look at the House of Commons, how representative are you really? Look at how many lawyers there are. There are far too many lawyers in reference to the population as a whole.

**Senator Perrault:** The lawyers may not support that view, but this is quite correct.

**Mr. Severide:** I happen to have been one. How many nurses are in the House of Commons or the Senate?

**Senator Perrault:** That is a good point.

**Mr. Severide:** What about physicians? How many are school teachers and such like? Sure, there are some farmers. I do not think you are in a position to say you have a representative body when you talk about the population as a whole.

**Senator Perrault:** You say in your brief it is understood that the timeframe of this process will necessarily be long—at least two years, if not longer. Do we have the time when we hear reports from eastern Canada that there must be a referendum within 18 months to proceed unilaterally? Can we convince, for example, the parties in Canada with these great differences of opinion to accept your timetable?

• 1035

**Mr. Severide:** I realize that is a difficulty. I hear that on the Quebec report that came out yesterday they have problems between the Liberals and the Parti Québécois on whether or not to hold a firm referendum next year or whether they will. . . As I understand it, the Liberal Party wants to see what comes out of your hearings first, and out of other hearings that are going on.

What would bother me about that situation is that the required changes to the Constitution would be so great in order to satisfy the people as a whole that I have trouble seeing the process being completed within a short timeframe. Two years is actually a very short period of time.

**Senator Perrault:** Are you not concerned that other events may overtake the work of this committee?

[Translation]

les pouvoirs de la Chambre des communes, les pouvoirs du Sénat, la répartition des pouvoirs. Puisqu'on parle du Sénat, mon collègue Ron Duhamel a fait partie de ces gens de l'Ouest qui ont préconisé la formule du triple E pour le Sénat ou une autre formule approuvée. Est-ce que vous êtes en faveur de cette formule?

**M. Severide:** J'en ai parlé en détail. Oui, de manière générale, nous sommes d'accord avec cette formule.

**Le sénateur Perrault:** Bravo pour ce commentaire!

**M. Severide:** Nous sommes certainement en faveur de l'égalité dans la nomination des sénateurs. Les États-Unis s'en sont très bien accommodés.

**Le sénateur Perrault:** Il en est de même en Australie, en Allemagne fédérale et dans d'autres pays. . .

**M. Severide:** J'aimerais revenir à la remarque qu'a faite le sénateur au sujet des associations professionnelles que nous avons laissées de côté. Prenez l'exemple de la Chambre des communes. Les députés sont-ils vraiment représentatifs des professions? Il y a, parmi les députés, beaucoup trop d'avocats par rapport à la population canadienne en général.

**Le sénateur Perrault:** C'est vrai, mais les avocats ne seront peut-être pas d'accord avec ce point de vue.

**M. Severide:** J'ai moi-même été avocat. Combien d'infirmiers et d'infirmières trouve-t-on à la Chambre des communes ou au Sénat?

**Le sénateur Perrault:** Très bonne question!

**M. Severide:** Et combien de médecins? Combien d'enseignants? C'est vrai, il y a quelques agriculteurs. Je ne pense pas que vous puissiez dire que vous êtes un organisme représentatif de l'ensemble de la population.

**Le sénateur Perrault:** Vous précisez dans votre mémoire qu'il est entendu que ce processus sera long, qu'il prendra au moins deux ans, si non plus. Pouvons-nous nous permettre de prendre tant de temps alors qu'il est question, dans l'est du Canada, de tenir, d'ici 18 mois, un référendum qui permettrait au Québec de procéder unilatéralement? Par exemple, face à ces grandes divergences d'opinion, pouvons-nous convaincre les parties d'accepter votre calendrier?

**M. Severide:** Je comprends que cela puisse poser quelques difficultés. J'ai entendu dire que le rapport de la Commission québécoise, qui a été publié hier, a donné lieu à quelques problèmes entre le parti Libéral et le parti Québécois au sujet de la date du référendum. . . Si j'ai bien compris, le parti Libéral veut tout d'abord prendre connaissance des résultats de vos audiences et de ceux des autres audiences qui se tiennent sur la question.

Ce qui m'ennuie le plus dans cette situation, c'est que les changements qu'il faudrait apporter à la Constitution pour satisfaire l'ensemble des gens seraient si importants que je ne vois pas comment il sera possible de mener le processus à terme dans un bref délai. Deux années, c'est un délai extrêmement court.

**Le sénateur Perrault:** Ne craignez-vous pas que d'autres événements viennent bouleverser les travaux de ce comité?



[Texte]

**Mr. Severide:** Of course I am, but you would have... Perhaps our Prime Minister may now find—from what I see of the recent changes that are being quietly made with the Province of Quebec, for instance, in granting them certain rights over immigration and so on—that if these changes were made for other provinces we would see changes taking place in the Constitution that many people have been wanting to see happen. It would happen without a formal constituent assembly, almost as a *fait accompli*.

**Senator Perrault:** So would you accept devolution of powers to the provinces?

**Mr. Severide:** Yes, I certainly would.

Getting back to the Senate, if you compare Canada with the United States, the Senate there has appointments to their Senate of two senators to each state, with the idea of spreading the powers to the various states and protecting the rights of the states. We tend to have gone the other way in our history and centralized our power.

I think the people in Canada are saying they want a strong country, but they do not necessarily want it to be centred in Ottawa or Toronto, as has been the case. Those of us from the west have known that, as with the Maritimes, it is inevitable, with the extent of the population, that you are going to have that result. But you also need the checks and balances, which we do not have in our Constitution. I would hope that naive as these proposals are—

**Senator Perrault:** I would not describe them that way at all.

**Mr. Severide:** Well, I feel they are pretty basic. But we are trying to just highlight the fact. That is why we have limited the proposals to two pages.

We are saying that we want to have the whole country involved in this process, through thinking people, whatever their viewpoints and whether they are on the labour side or on the employer side, coming together and instead of just mouthing policies and complaining, sitting down around a large table and coming to grips with the concerns of the people sitting across from them.

The process eventually evolves down to a residue that we would hope—sure, there will be a compromise, and I do not have any problem with that term. We get accused of being compromisers in Canada, and I have never had any problem with that; it is a question of what you are compromising on. But we have to recognize the great differences across our country, geographically, linguistically, and culturally, and doing so is fine. That makes us a very much better body when we come through the process.

**Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** I find that your memoir represents a certain idealistic view, and there is nothing wrong with that.

I have read one little line in English that says “If Quebec declines to join in the above process and opts for separation, then the rest of Canada should proceed...”. That line reminds me of the lady in Ontario who was speaking

[Traduction]

**M. Severide:** Bien entendu, mais il y aurait... Notre premier ministre a peut-être compris, d'après les changements qui ont été récemment et discrètement conclus avec la province du Québec, par exemple au sujet de certains droits en matière d'immigration, qu'il serait possible, en accordant ces mêmes prérogatives à d'autres provinces, de modifier la Constitution, comme de nombreux Canadiens le souhaitent. Cela se ferait sans l'intervention d'une assemblée constituante officielle, pratiquement comme un fait accompli.

**Le sénateur Perrault:** Par conséquent, vous accepteriez la décentralisation des pouvoirs vers les provinces?

**M. Severide:** Certainement!

Pour en revenir au Sénat, si l'on compare le Canada aux États-Unis, chaque état américain peut nommer deux sénateurs. L'idée, c'est de répartir les pouvoirs entre les divers états et de protéger leurs droits. L'histoire du Canada révèle que nous avons tendance à aller dans l'autre sens et à centraliser les pouvoirs.

À mon avis, les Canadiens veulent un pays fort, mais pas nécessairement un pays dont les pouvoirs sont centralisés à Ottawa ou Toronto, comme cela a été le cas jusqu'à maintenant. Ceux d'entre nous qui viennent de l'Ouest ou des Maritimes savent qu'il est inévitable que l'on aboutisse à ce résultat, compte tenu de la répartition de la population. Mais il faut également un système de contrepoids que la Constitution actuelle ne nous procure pas. Malgré la naïveté de ces propositions...

**Le sénateur Perrault:** Je ne partage pas du tout votre point de vue sur ces propositions.

**M. Severide:** Elles sont plutôt générales. Nous avons essayé d'en donner les grandes lignes et c'est la raison pour laquelle nous avons limité les propositions à deux pages.

Nous voulons que tout le pays participe au processus par l'intermédiaire de certains experts, quel que soit leur point de vue, qu'il provienne du milieu des travailleurs ou du patronat. Nous voulons qu'ils se réunissent pour discuter des problèmes et trouver des solutions, plutôt que d'énoncer des politiques et de se plaindre.

Le processus finira par aboutir à quelque chose... Bien entendu, il faudra faire un compromis et ce terme ne me fait pas peur. On nous accuse de faire des compromis au Canada. Cela ne m'a jamais effrayé. Tout dépend de la nature des compromis que l'on fait. Cependant, il faut reconnaître qu'il y a de grandes différences géographiques, linguistiques et culturelles au Canada. Tout cela contribue à nous améliorer.

**Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Votre mémoire me paraît présenter un certain point de vue idéaliste, mais il n'y a pas de mal à cela.

J'ai noté dans votre mémoire la petite phrase suivante: «Si le Québec refuse de suivre la procédure susmentionnée et choisit de se séparer, le reste du Canada devrait alors entreprendre de modifier la Constitution selon ladite



[Text]

before the Ontario commission and said that her reason for being there was that she may some day have to answer the question from her three-year-old child as to what Canada was, and she would have to explain to her that Canada was something that fell apart. She would then have to explain why it fell apart, and the child would ask what she had done to keep it together. The reason I am bringing up this point is that there seems to be an argument along the lines of "so what if Quebec wants to separate"?"

• 1040

What do we do now? We are faced with a situation where we have to try and save this country. Most of us around this table want to save this country, we want to keep it together. What do we do between now and the date of a possible referendum, to show that we want a united Canada? How can we amend a Constitution that in certain cases requires unanimity, how can we change it to make it acceptable to those Quebecers who want to leave this country?

**Mr. Severide:** I wish I had the answer to that one. The wishes of Quebec, when they start talking about particular details—I do not have trouble with many of those. They are talking about the devolution of powers to their particular group. We recognize that, but we also feel it should apply to the other provinces and to the territories.

**Mrs. Maheu:** I do not think Quebec has any objection.

**Mr. Severide:** That is right, so I think we can close the gap on that when we come down to it.

I think I wrote that particular paragraph. I go back to the Meech Lake one and I raise this question with politicians who were going around the country during that time. What concerned me about all the distress over the Meech Lake matter was that there are only two political parties in Quebec at that time—provincially, I mean—the Liberals and the Parti Québécois.

Knowing that we may have reached agreement on Meech Lake, and I would not have been opposed to it if it had been for the benefit of the country, although I had reservations about some aspects of it... As I understand it, the Parti Québécois platform is for separation—"sovereignty association", whatever that means. If you only have two parties, how long will it be before the Parti Québécois becomes the government of Quebec? If that is their platform and they are going to separate regardless of Meech Lake, then why are we getting all upset that Meech Lake did not pass? Is it a holding action? Maybe that is what it would have been, but that is all it would have been.

**Ms Searcy:** Quebec seems to know what they want, or at least they purport to know what they want. The rest of the country does not really know what they want. One of the reasons we have said this is that it provides a way for the rest of the country to decide what it is they want. We would like for Quebec to join, we do not want the country broken up. We would much prefer Quebec to be there and we think there might be a chance. If they will not join in association to talk about it, perhaps they will join in this kind of a discussion.

[Translation]

procédure.» Cela me rappelle cette Ontarienne qui est venue témoigner devant la commission de l'Ontario pour qu'elle puisse un jour expliquer à sa petite-fille de trois ans ce qu'était le Canada et pourquoi il s'est désintégré. Ainsi, elle n'aurait pas à rougir lorsque sa fille lui demanderait ce qu'elle a fait pour sauver le Canada. Si je rappelle ce fait, c'est qu'on semble baisser les bras devant la volonté du Québec de se séparer.

Que pouvons-nous faire? Nous devons essayer de sauver le Canada. La plupart des personnes présentes autour de cette table veulent sauver leur pays, l'empêcher de se désintégrer. Que pouvons-nous faire d'ici un éventuel référendum pour affirmer notre volonté de préserver l'unité du Canada? Comment pouvons-nous amender une Constitution qui, dans certains cas, exige l'unanimité? Comment modifier la Constitution pour la rendre acceptable aux séparatistes québécois?

**M. Severide:** J'aimerais connaître la réponse à cette question. Je ne suis pas contre certaines des exigences particulières du Québec. Les Québécois demandent la décentralisation de certains pouvoirs. Nous sommes d'accord, mais nous voulons également que les autres provinces et les territoires bénéficient de cette décentralisation.

**Mme Maheu:** Je ne pense pas que le Québec ait des objections à ce sujet.

**M. Severide:** C'est exact et c'est pourquoi je pense que nous pourrions nous entendre là-dessus.

Je crois être l'auteur du paragraphe en question. Je remonte au Lac Meech et je pose la question aux hommes politiques qui ont sillonné le pays quelque temps avant l'échec de l'Accord du Lac Meech. À cette époque, il n'y avait au Québec que deux partis politiques provinciaux: le parti Libéral et le parti Québécois.

Je n'aurais pas été contre l'Accord du Lac Meech s'il avait été bon pour l'ensemble du Canada, même si j'avais quelques réserves quant à certains aspects... Cependant, je crois comprendre que le parti Québécois est pour la séparation ou la «souveraineté-associations». Je ne sais pas très bien ce que cela veut dire. Puisqu'il n'y a que deux partis au Québec, l'accession du parti Québécois au pouvoir n'est qu'une question de temps. Or, puisque la plate-forme du parti Québécois prévoit l'indépendance avec ou sans le Lac Meech, pourquoi s'inquiéter que l'Accord du Lac Meech n'ait pas été adopté? Est-ce que cet accord aurait eu un effet de ralentissement? Peut-être, mais c'est probablement le seul effet qu'il aurait eu.

**Mme Searcy:** Le Québec semble ou tout au moins prétend savoir où il veut en venir. Le reste du Canada ne le sait pas vraiment. C'est, entre autres, pour donner au reste du Canada la possibilité de s'exprimer que nous avons précisé cela dans notre mémoire. Nous voulons que le Québec reste au sein du Canada, nous ne voulons pas que le pays se divise. Nous préférons de loin que le Québec continue à faire partie du Canada et nous pensons que cela est encore possible. Le Québec ne veut plus participer à des négociations, mais il acceptera peut-être de prendre part à ce genre de discussion.



[Texte]

**Mr. Duhamel:** Is there not a great danger that until there is a position for "the rest of Canada" the position will be not to respond to Quebec, as opposed to advancing another position or one that would reconcile or accommodate Quebec? Is that not the great danger, the great trap that we may be in?

**Mr. Key:** While that does appear to be a trap, if people in Canada saw that there was a process that was going to correct this, a different process from the one they have seen until now, hopefully the the people of Quebec and the rest of Canada would be able to talk in another forum and come to an agreement. I do not think we are that far apart, and I think their seeing a process available to them would make a difference. Certainly you would have to make some accommodations on the way. The politicians would; they would be doing that in their other sphere. But I think the people within the convention would be able to look at it more dispassionately.

• 1045

**Mrs. Maheu:** I would just like to say that you have not as yet explained how we get out of the impasse we are now in. I really feel that your opinion on this is important.

**Ms Searcy:** We sure do not have answers if all of you people do not.

**Mrs. Maheu:** Four years is going to take us past the dates we have.

**Ms Searcy:** Well, two years might do it. But this is too important to decide overnight. That was the trouble with Meech Lake, the push, push, push to get it all done in a hurry.

The country has to realize that this is something very important. It is the most important thing that has ever happened in our whole history. We have to take a little time and do it right. You cannot patch it up here and not get the rest of the country mad at you.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** There are those, of course, who would say, as many have said to this committee, that Meech was out there far too long, and that was one of the problems.

**Mme Bertrand:** Je voudrais simplement faire deux petits commentaires.

Au Québec, que je sache, depuis 50 ou 60 ans, tous les partis politiques ont toujours eu la même ligne de pensée. Il ne faudrait pas dire que du temps de M. Lévesque, c'était différent. Il avait l'appui de toute l'Assemblée nationale.

Deuxièmement, quant à la représentation des diverses professions à la Chambre des communes, si on faisait un tour de table ici, vous verriez que c'est très diversifié. Pour ma part, je ne suis qu'une mère et une grand-mère. Mes électeurs me disent que je fais du bon travail comme députée et je n'ai pas de profession spéciale. Le ministre de l'Agriculture, M. Mazankowski, est vendeur d'automobiles, si je ne me trompe pas. Pierre Blais est avocat. Je pense que ce sont deux ministres qui ont bien compris les problèmes des agriculteurs depuis six ans.

[Traduction]

**M. Duhamel:** Tant que l'on ne connaîtra pas la position du reste du Canada, ne court-on pas le risque de ne pas répondre au Québec et de ne lui proposer aucune solution d'accommodement? N'est-ce pas cela le grand danger, le piège dans lequel nous sommes peut-être tombés?

**M. Key:** Cela peut ressembler à un piège, mais si les Canadiens se rendent compte qu'ils ont un autre moyen de s'en sortir, un processus différent, on peut espérer que les Québécois et les autres Canadiens pourront se parler dans d'autres tribunes et en venir à une entente. Je ne pense pas que l'écart soit si grand et je suis persuadé qu'il suffirait d'un processus de négociations qui convienne aux Québécois. Bien entendu, il faudrait faire certains compromis. Les hommes politiques en feraient dans leur propre sphère. Mais je crois que les membres de la convention seraient en mesure d'analyser la situation de manière moins passionnée.

**Mme Maheu:** Vous n'avez toujours pas expliqué comment nous pouvons nous sortir de l'impasse dans laquelle nous nous trouvons actuellement. J'accorde beaucoup d'importance à votre opinion.

**Mme Searcy:** Si vous n'avez pas de réponse, nous n'en avons pas non plus.

**Mme Maheu:** Quatre ans, cela risque d'être trop long.

**Mme Searcy:** On pourrait peut-être se contenter de deux ans. Mais, la question est trop importante pour être réglée du jour au lendemain. L'Accord du lac Meech a été victime d'une trop grande hâte.

Le pays doit comprendre que tout cela est très important. Nous sommes à la page la plus importante de notre histoire. Nous devons prendre le temps de bien l'écrire. Vous ne pouvez pas la bâcler si vous ne voulez pas que le reste du pays soit furieux contre vous.

**Le coprésident (M. Edwards):** En revanche, certains pensent, comme beaucoup de témoins que nous avons entendus, que l'Accord du lac Meech a trop trainé et que la lenteur du processus a été une des causes de son échec.

**Mrs. Bertrand:** I would simply like to add two comments.

As far as I know all political parties in Quebec have had the same line of thinking for 50 or 60 years. People should not say it was different under Mr. Levesque. He was backed by the whole National Assembly.

Secondly, if you asked people around the table, you would realize that a wide variety of occupations are represented in the House of Commons. As for me, I am only a mother and a grandmother. My voters tell me that I do good work as a Member of Parliament, but I do not have a special occupation. If I am correct, the Minister of Agriculture, Mr. Mazankowski, is a car dealer. Pierre Blais is a lawyer. I think those two ministers have had, for six years, a good understanding of the concerns of farmers.



[Text]

Je voulais simplement faire ces commentaires, monsieur le président.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I want to thank our witnesses. You have given a good deal of thought as private citizens to something you obviously care very deeply about. You have been helpful to this committee. We thank you for your presentation. You can count on this: what you have offered will be an important part of our deliberations. Thank you very much.

**Mr. Key:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** The next witnesses on our list are Mr. Arthur Grant and Professor Richard Janda. Are you Mr. Grant?

**Mr. Arthur M. Grant (Individual Presentation):** Yes. Professor Janda is in Montreal.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I want to welcome you on behalf of the committee. I believe Professor Janda has collaborated with you on the presentation you have to offer us today.

I think Senator Beaudoin has recognized you, as well, as someone whose thesis he passed judgment on at some point.

We invite you, sir, to make your initial presentation, after which you will be entertaining the questions of the members of Parliament and senators. Please go ahead.

**Mr. Grant:** I anticipate that I will take approximately 14 minutes, with your permission.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** With the indulgence of the committee, we may shorten up the time period afterwards.

**Mr. Grant:** The submission I am speaking about is entitled "Using An Elected Advisory Constituent Assembly to Achieve Consensus for a new Constitutional Equilibrium for Canada". I know that is a rather long title, but I would probably add to it if I could to say that although the elected advisory constituent assembly is the pivotal part of our proposal, there is also a national referendum, upon a concrete proposal being reached, and ratification of any final constitutional amendments pursuant to the present constitutional amending formula.

• 1050

I will explain our proposal in rough terms, but first I would like to explain why we came to this proposal in particular. The people of Canada have demanded a say in the amendment of their Constitution. It may sound trite, but they want the expression "the Constitution belongs to the People" to have some meaning in Canada.

The Spicer commission, in its preliminary report, notes:

Canadians are telling us that their leaders must understand and accept their vision of the country, that their leaders must be governed by the wishes of the people and not the other way around.

I think that is telling.

[Translation]

Mr. Chairman, I only wanted to make those comments.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je remercie les témoins. Vous avez beaucoup réfléchi à une question qui vous tient véritablement à coeur. Vos réflexions ont été très utiles au comité. Nous vous remercions pour votre exposé et nous pouvons vous assurer que votre témoignage sera très utile au comité lors de ses délibérations. Merci beaucoup.

**M. Key:** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Edwards):** Les prochains témoins sur notre liste sont MM. Arthur Grant et Richard Janda. Êtes-vous M. Grant?

**M. Arthur M. Grant (présentation individuelle):** C'est exact. M. Janda est à Montréal.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous souhaite la bienvenue au nom du comité. Je crois que M. Janda a collaboré avec vous à la préparation de l'exposé que vous allez nous présenter.

Le sénateur Beaudoin croit se rappeler avoir fait partie du jury devant lequel vous avez soutenu votre thèse.

Nous vous invitons à commencer votre présentation qui sera suivie des questions que voudront bien poser les députés et sénateurs. La parole est à vous.

**M. Grant:** Mon exposé durera environ 14 minutes, si vous le permettez.

**Le coprésident (M. Edwards):** Avec l'indulgence du comité, nous réduirons le temps un peu plus tard.

**M. Grant:** Le mémoire que je vous présente s'intitule *Recours à une assemblée constituante consultative élue pour obtenir un consensus en vue d'un nouvel équilibre constitutionnel au Canada*. C'est un titre plutôt long et j'aurais probablement tendance à le rallonger pour préciser que notre proposition, si elle s'articule autour d'une assemblée constituante consultative et élue, préconise également un référendum national sur une proposition concrète ainsi que la ratification des amendements constitutionnels définitifs, conformément à la formule d'amendement constitutionnel actuelle.

Je vais vous présenter les grandes lignes de notre proposition, mais j'aimerais vous expliquer tout d'abord comment nous avons abouti à une telle proposition. Les Canadiens veulent avoir un rôle à jouer dans l'amendement de la Constitution. Cela peut paraître banal, mais ils croient que la Constitution appartient au peuple et ils entendent bien s'en assurer.

Voici ce qu'on peut lire dans le rapport d'étape de la Commission Spicer:

Les Canadiens considèrent que leurs dirigeants doivent comprendre et accepter leur vision du pays et que ceux-ci doivent se soumettre à leurs désirs, et pas le contraire.

Voilà qui me semble très révélateur.



## [Texte]

The other aspect, the other theme—there are three themes, I think, that run through our proposal—is that although Canadians are asking for a greater say in the amendment of their Constitution, they do not know much about the issues.

Time and time again throughout the Meech Lake debate there were complaints by the public that they did not understand what the amendment was about. If you are going to make proper decisions about how a constitution should work, you should have an informed decision-maker. In my submission, no part of Canadian society is properly informed about the issues regarding the Constitution.

The third theme is that the present amending formula, as it has been used in the past, has afforded no input until after the agreement in principle has been reached and, quite often, until after a final agreement has been reached.

The process has been behind closed doors and secretive and it has not lent itself to public understanding. Furthermore, because the public understanding is shallow and uninformed, there have been radical shifts in public opinion and consequent changes in political leadership.

The most recent example has been change in the political leadership in three provinces during the Meech Lake debate. This has resulted in a breakdown not only of the rather weak public consensus, but also of the political consensus behind the constitutional amendment.

In sum: (1) Canadians want a greater say; (2) they need to be better informed; and (3) the present process neither gives them such a say nor properly informs.

That brings me to our proposal. In a nutshell, we propose using an elected advisory constituent assembly to achieve an underlying public consensus. First, it would be elected. We have taken the federal constituency ridings as a basis, because it is an existing electoral system. We would also suggest that there be special representation for the aboriginal peoples of Canada based on a per capita basis.

We have chosen elected rather than appointed members principally for two reasons. First, elected members would have a democratic mandate from the people themselves. They would have constituents who have elected them on the basis of chosen principles or positions and on the basis of the sort of people that they hold themselves out to be. Secondly, the danger with appointed members, say from provincial legislatures and Parliament, is that they could be perceived as having predetermined, partisan biases. When I say "partisan", I am speaking not only about political parties but also about federal-provincial biases. These biases could cloud the issue. Also they have considerations about re-election. An appointed assembly, we fear, could collapse into another larger spectacle of federal-provincial conflict as we have seen in the past.

Elected members of a constituent assembly, however, would not have such considerations. They would have a one-time job. They would represent neither federal nor provincial interests, simply their constituents.

## [Traduction]

Notre proposition repose sur trois thèmes, et le deuxième de ces thèmes est que les Canadiens, bien qu'ils exigent une plus grande participation au processus d'amendement de la Constitution, ne sont pas très bien renseignés.

Tout au long du débat sur le lac Meech, le public s'est plaint de ne pas comprendre l'objet de l'amendement constitutionnel. Les décideurs doivent être bien informés, de manière à prendre de bonnes décisions relativement au fonctionnement de la Constitution. Dans mon mémoire, je précise qu'aucun membre de la société canadienne n'est suffisamment informé sur les questions constitutionnelles.

Le troisième thème est le suivant: la formule actuelle de modification de la Constitution, telle qu'elle a été utilisée jusqu'à présent, ne permet aucune participation tant que l'accord de principe n'a pas été conclu et, assez souvent, tant que l'accord final n'a pas été signé.

Les négociations ont eu lieu à huis clos et dans des conditions qui ne présentaient pas l'ouverture nécessaire pour permettre au public de comprendre. En outre, la mauvaise information de la population a entraîné des divergences radicales dans l'opinion publique et des changements parmi les dirigeants politiques.

Trois provinces ont changé de chefs politiques pendant les négociations du lac Meech. Tout cela a ébranlé non seulement la confiance du public dans la modification constitutionnelle, mais également le consensus politique qui avait été atteint au départ.

Pour résumer, on peut donc dire (1) que les Canadiens veulent une participation accrue; (2) qu'ils doivent être mieux informés; et (3) que le processus actuel ne leur donne ni une participation accrue ni une meilleure information.

Voilà qui m'amène à notre proposition. En bref, nous proposons une assemblée constituante consultative élue pour obtenir un consensus au sein de la population. Tout d'abord, cette assemblée serait élue. Nous avons opté pour le système électoral existant, les circonscriptions fédérales. Nous souhaitons également que les autochtones du Canada bénéficient d'une représentation spéciale proportionnelle.

Nous avons préféré que les membres de l'assemblée soient élus plutôt que nommés, pour deux raisons principales. Tout d'abord, les membres élus détiendraient un mandat démocratique du peuple lui-même. Les électeurs choisiraient leurs représentants en fonction des principes ou des positions avancés par ces derniers ou en fonction du type de personne qu'ils prétendent être. Deuxièmement, le danger avec les membres nommés par les assemblées législatives provinciales et le Parlement, c'est qu'ils seraient perçus comme ayant des idées préconçues et partisans. J'entends par là que de tels membres pourraient être soupçonnés d'avoir des préjugés politiques et également des préjugés sur les questions fédérales-provinciales. De tels préjugés auraient pour conséquence d'embrouiller la question. Par ailleurs, les députés auront le souci de se faire réélire. Nous craignons qu'une assemblée désignée ne s'effondre lamentablement dans un conflit fédéral-provincial comme nous en avons vu par le passé.

En revanche, les membres élus d'une assemblée constituante seraient à l'abri de telles considérations. Ils auraient une mission unique, qui consisterait à représenter simplement leurs électeurs, et non pas les intérêts provinciaux ou fédéraux.



[Text]

We have suggested the election would have to be held early in the fall this year and a special law would have to be passed by Parliament setting the mandate of the assembly and the rules of the election. These we address in more detail in the submission.

There is something I have not put in the submission, which I would add. It is possible, and I think might indeed be preferable, that the federal government put to the assembly a concrete constitutional proposal for its consideration. It would in no way bind the assembly, but it would be something to debate about.

The second point about the assembly is it would be advisory. There are two reasons why we suggest that this recommendation should not be binding but simply advisory. First, some provinces may not want to be bound by the results of this sort of assembly. I recognize Quebec may fall into this category. By being merely advisory—and I suggest, though, that if recommendations are achieved by this sort of assembly, they would be very compelling—the provinces and indeed the federal government would all retain the last say. They do not lose their ability to stand as final judges of the solutions proposed.

• 1055

Secondly, the other practical political consideration is that Quebec insists that it will not negotiate directly with the other nine provinces, that it will only deal with Ottawa. Ottawa has of course no mandate to negotiate for the rest of Canada. Even if we could concoct some sort of proposal by the rest of Canada, being nine provinces and some division of Ottawa, this proposal will be uninformed by the interests and concerns of Quebec. If we are going to have a constitution for Canada, all Canadians have to participate in it.

I think an advisory assembly such as we are proposing would not only allow Quebec to negotiate with Ottawa but would also provide a forum for the discussion of its concerns in concert with those other Canadian citizens.

The third aspect of our assembly is that it would be a constituent rather than a legislative assembly. I say constituent advisedly, because in a legislative assembly—and I am not trying to make it a term of art here—50% plus one carries the day. In a constituent assembly, because the constitution requires in our submission the acceptance of the vast majority of the society it is governing, a higher degree of consensus is required. We put 75%. There is no magic in the figure, but the idea is we need a greater than 50% consensus.

The fourth aspect of our proposal is that the proceedings of the assembly and its committees be both mobile and televised. Mobile means that these proceedings would take place in every corner of Canada. It would allow the members of the assembly to experience the breadth and diversity of the country, yet come to understand the common threads. It would also allow all Canadians from all regions to experience the assembly.

[Translation]

Nous proposons que les élections se tiennent au début de l'automne prochain et que le Parlement adopte une loi spéciale définissant le mandat de l'assemblée et les modalités des élections. Nous en parlons plus en détail dans notre mémoire.

J'aimerais ajouter quelque chose qui ne figure pas dans le mémoire. Il est possible et je crois qu'il serait même préférable que le gouvernement fédéral présente à l'assemblée une proposition constitutionnelle concrète. L'assemblée ne serait nullement liée par cette proposition, mais cela lui donnerait un point de départ.

Deuxièmement, l'assemblée serait consultative. Cette recommandation ne devrait pas être obligatoire, mais simplement indicative, pour deux raisons précises. Premièrement, certaines provinces ne voudraient pas être liées par les conclusions d'une telle assemblée. Ce serait peut-être le cas du Québec. Le rôle de l'assemblée étant purement consultatif—et je dirai, malgré cela, que des recommandations qui émaneraient d'une assemblée de ce genre auraient beaucoup de poids—la décision finale appartiendrait encore aux provinces et au gouvernement fédéral. Ils ne perdent pas leur prérogative quant à l'adoption des solutions proposées.

Deuxièmement, l'autre considération pratique sur le plan politique, c'est que le Québec affirme qu'il ne négociera pas directement avec les neuf autres provinces, qu'il ne négociera qu'avec Ottawa. Mais, évidemment, Ottawa n'a pas le pouvoir de négocier pour le reste du Canada. Même si nous arrivions à concocter une proposition quelconque dans le reste du Canada, qui serait entérinée par les neuf provinces et le gouvernement fédéral, elle ne refléterait pas les vœux du Québec. Si nous voulons une Constitution pour le Canada, tous les Canadiens doivent participer à son élaboration.

Je pense qu'une assemblée consultative, comme celle que nous proposons, permettrait non seulement au Québec de négocier avec Ottawa, mais fournirait en même temps un milieu propice à la discussion de ses inquiétudes avec les autres Canadiens.

Troisièmement, l'assemblée que nous proposons serait une assemblée constituante, et non pas législative. Je dis cela à dessein, parce que le principe de l'assemblée législative n'exige que 50 p. 100 des voix plus une pour qu'une décision soit prise. Par contre, pour l'assemblée constituante, parce que la Constitution exige l'acceptation de la grande majorité de la société qu'elle gouverne—nous le disons dans notre mémoire—nous recommandons un consensus plus important que cela, que nous établissons à 75 p. 100. Ce chiffre n'a rien de magique, mais nous pensons que le consensus doit être beaucoup plus élevé que 50 p. 100.

Le quatrième aspect de notre proposition veut que les débats de l'assemblée et de ses comités soient télévisés et qu'ils aient lieu dans divers endroits du pays, dans tous les coins du Canada. Cela permettrait à ses membres de prendre conscience de l'étendue et de la diversité du pays, et d'en comprendre les traits communs. Cela permettrait aussi à tous les Canadiens, de toutes les régions, de participer à l'évolution de l'assemblée.



*[Texte]*

It would be televised so that Canadians would be able to witness the debate themselves. They would be able to hear their elected members present their case and also see their elected members hear the concerns and interests of others and make the necessary and often difficult trade-offs and compromises. In this way I think a public who understands consensus may emerge.

In order to make the workings of the assembly possible, we recommend that committees be used to study various questions. The committees would be comprised of a smaller number of members, and only proposals coming from these committees could go to the plenary assembly. There are two reasons for these rules. First, if each and every issue had to be debated from beginning to end in the plenary assembly, then the result would probably be that consensus would not be achieved and the whole process would be unwieldy.

Secondly—and I am thinking in particular here of the aboriginal peoples of Canada—you can take groups having small representation and give them greater membership in the committees. Therefore, the proposals coming from the group studying aboriginal interests, for instance, would have to have the approval of the aboriginal people who are represented.

As we understand it, the process used would be that the assembly would first strive to achieve a consensus on a statement of principles. Once the statement of principles has been arrived at, we then attempt to arrive at a proposed constitutional resolution that could be utilized to effect those principles. Finally, once we have arrived at this proposed constitutional amendment, the assembly could render its report to Parliament.

At this point, if all participants are willing—and I am speaking now of all provincial governments and the federal government—a first ministers conference could be convened. The proposal could be studied and necessary modifications made. In order to achieve this consensus we need probably a good portion of Quebec representatives giving their consent to it. However, if no first ministers conference is possible because not all the participants are willing to participate, the federal government would nevertheless be left with a concrete proposal, one that could be used in a referendum.

• 1100

In either event, with or without a first ministers conference, the proposal could be put to the people of Canada, including the people of Quebec, in a national referendum. Now I am foreseeing a situation in which you do not have consensus among the first ministers and you are then faced with the referendum in Quebec; you would need a federal option to go before the people of Quebec as well as something to come before the rest of the people of Canada. The people of Canada should have a say in this too—those outside Quebec.

*[Traduction]*

Les débats seraient télévisés de manière à ce que les Canadiens puissent suivre les débats. Ils pourraient entendre leurs représentants élus défendre leur cause écouter ce que les autres ont à dire, et faire les concessions et compromis nécessaires, et souvent difficiles. Je pense que cela pourrait amener la population à comprendre ce qu'est un consensus.

Pour que l'assemblée puisse fonctionner, nous recommandons que des comités soient créés pour étudier diverses questions. Ces comités comprendraient un nombre restreint de membres, et seules des propositions qui émaneraient de ces comités pourraient être présentées à l'assemblée plénière. Ces règles ont deux motifs: premièrement, si chacune de ces questions devait être débattue du début à la fin par l'assemblée plénière, on n'arriverait probablement pas à un consensus, et l'ensemble du processus serait lourd et encombrant.

Deuxièmement—et je pense ici en particulier aux peuples autochtones du Canada—on pourrait permettre à certains groupes plus restreints d'être mieux représentés au sein des comités. Ainsi, que les propositions venant du groupe chargé d'étudier les intérêts des autochtones, par exemple, devraient être approuvées au préalable par les autochtones qui seraient représentés.

La formule que nous proposons voudrait tout d'abord que l'assemblée cherche à établir un consensus sur un énoncé de principes. Cela fait, on tente alors d'élaborer une proposition constitutionnelle qui pourrait permettre d'appliquer ces principes. Enfin, après avoir élaboré cette proposition de modification constitutionnelle, l'assemblée pourrait faire rapport au Parlement.

A ce moment-là, si tous les participants le veulent—j'entends tous les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral—une conférence des premiers ministres pourrait être convoquée. On pourrait alors étudier la proposition et lui apporter les modifications nécessaires. Pour arriver à ce consensus, il faudrait probablement qu'une bonne partie des représentants du Québec donnent leur consentement. Toutefois, si l'on ne pouvait pas convoquer une conférence des premiers ministres parce que les participants ne voudraient pas tous y participer, le gouvernement fédéral aurait quand même en mains une proposition concrète qu'il pourrait proposer aux Canadiens par voie de référendum.

Quoi qu'il en soit, avec ou sans conférence des premiers ministres, la proposition pourrait être soumise au peuple canadien, y compris à la population du Québec, dans le cadre d'un référendum national. Je suppose ici qu'il n'y ait pas consensus parmi les premiers ministres et qu'il faille soumettre une proposition au moyen d'un référendum à la population du Québec; il faudrait qu'une proposition émanant du gouvernement fédéral soit présentée à la population du Québec en même temps qu'aux autres Canadiens. La population du Canada devrait aussi avoir son mot à dire—les Canadiens à l'extérieur du Québec.



[Text]

In conclusion, what we propose we think is a rather bold initiative but requires trust in the good, common sense of properly informed Canadians. Such a gesture of trust on the part of the federal government would be an act of democratic statesmanship and it could result in the federal government taking the high road and becoming and recapturing the leadership of constitutional reform in this country.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, Mr. Grant. Senator Carney, would you like to begin, please.

**Senator Carney:** Mr. Grant, this is a very thoughtful and detailed proposal that you have presented to us. We have not been able to read the brief in advance, so I do not pretend to have been able to absorb the very constructive and detailed suggestions you have made here. You will have to forgive us if we ask you questions that are answered in the body of the text.

You have obviously thought this through, from start to finish, and taken into account many of the criticisms or concerns that have been raised before this committee on how to deal with the constituency assembly. I am just going to deal with a couple of them.

One of the problems we have heard about is the question of representation. How do we get all provinces to get equal representation? The problem we have often heard, and we hear it a lot in the west, is that the west—and we have just heard it from the previous witnesses—can never be represented adequately, because the west is always out-voted by central Canada. If you have your constituent assembly people elected on a riding basis, you still run into this problem of representation. There are more of them in central Canada than in, say, the Maritimes or the west. How do you deal with that in your proposal?

**Mr. Grant:** Senator, I would say there are two ways of answering that question. First, in a committee system, on issues that directly affect certain groups, you can ensure that you have greater representation of them on the committee. Second, you would have a requirement for consensus of approximately 75% or 70%; the figures do not matter. The idea is that it is not a 50-plus-one situation. Quebec and Ontario do not necessarily have a veto over the rest of Canada. The western provinces and the Maritimes are now approaching a situation where they are getting... The western provinces in any event have approximately 25% of the population. That would give an effective block. It is the same thing for Quebec. Because of the requirement for a greater degree of consensus, I think this allows for the concerns of the smaller regions or the smaller provinces to be addressed. At the same time, it allows a per capita, proportional representation of the people of Canada.

[Translation]

En conclusion, notre proposition est plutôt audacieuse, nous semble-t-il, mais exige de faire confiance au bon sens des Canadiens bien informés. Un tel acte de foi de la part du gouvernement fédéral serait un grand geste démocratique qui pourrait lui permettre de reprendre l'initiative de la réforme constitutionnelle au Canada.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, monsieur Grant. Sénatrice Carney, voulez-vous commencer?

**La sénatrice Carney:** Monsieur Grant, votre proposition est très sensée et très détaillée. Nous n'avons pas pu lire votre mémoire avant votre exposé. Je ne prétends donc pas avoir pu absorber complètement les propositions très constructives et détaillées que vous nous faites. Vous nous pardonnerez donc si nous vous posons des questions dont la réponse se trouve déjà dans le texte.

Vous avez évidemment réfléchi à tous les aspects de la question, du début à la fin, et vous avez tenu compte d'un grand nombre des critiques ou inquiétudes qui ont été soulevées à notre comité sur la façon d'aborder la question de l'assemblée constituante. Je me contenterai d'en aborder une ou deux en particulier.

L'un des problèmes dont on nous a parlé est la question de la représentation. Comment assurer une représentation égale pour toutes les provinces? Le problème qu'on nous a souvent cité, et plus particulièrement dans l'Ouest, c'est que la région de l'Ouest du Canada—et les témoins qui vous ont précédé viennent tout juste de le soulever—n'est jamais représentée adéquatement parce qu'elle est toujours défaite par la région du centre du Canada lorsqu'un vote est tenu. Si les membres de l'assemblée constituante sont élus selon les circonscriptions, le problème demeure entier. Il y en aura davantage qui représenteront la région du centre que celle des Maritimes ou de l'Ouest, par exemple. Comment réglez-vous ce problème dans votre proposition?

**M. Grant:** Je dirais qu'il y a deux façons de répondre à cette question, sénateur. Premièrement, en fonctionnant avec des comités, lorsqu'il s'agit des questions qui touchent directement certains groupes, on peut faire en sorte que leur représentation soit plus importante au sein du comité. Deuxièmement, il y a aussi l'exigence d'un consensus à 75 p. 100 ou 70 p. 100 qui s'applique; le pourcentage précis n'importe pas vraiment. L'important, c'est qu'il ne soit plus à 50 p. 100 plus un. Le Québec et l'Ontario n'ont pas forcément un droit de veto par rapport au reste du Canada. Les provinces de l'Ouest et les Maritimes peuvent désormais obtenir... Quoi qu'il en soit, les provinces de l'Ouest représentent environ 25 p. 100 de la population canadienne. Cela constitue un bloc influent. Cela vaut aussi pour le Québec. La nécessité d'obtenir un consensus plus important assure, en quelque sorte, que l'on tiendra compte des préoccupations des régions ou des provinces moins peuplées. Par la même occasion, cette formule permet une représentation proportionnelle de la population du Canada.



[Texte]

**Senator Carney:** One thing I find attractive about your proposal is you do get that kind of consensus in a national caucus. In say our party's national caucus, which represents people from various parts of the regions, you can get the kind of consensus you are talking about, so I am not saying it is impossible.

One of the other things I like about your presentation is that you have dealt with the question of accountability. Many proposals that have been made to us say that we should have a constituent assembly, they should make proposals, they should be binding, but they never deal with who is accountable. What happens at the end of the day?

One question we have heard a lot of is that national referenda may be unfair to minorities. I want you to address this, because I think you have—that historically, national referendums in our country have been very divisive. We have only had two, one on conscription, I believe, and one on liquor. They divided the country just as would a wall into yes and no.

• 1105

The arguments are that they can divide the country, not unite the country, and that they can be unfair to minority groups. Another point often made is that there is an ability for a referendum to be skewed by spending. Lynn Hunter makes this point. You can get the national coalition of whatever to skew the results by spending. In the same way, a national referendum is open to abuse by special interest groups.

I know my colleagues here will tell me, but those are the kinds of concerns we have on national referendums. I was wondering if you could address them, because it is a fundamental part of your proposal.

It is also important that you have done it in the context of the present political system so that at the end of the day there is a political system to pick up the pieces. We have to deal with a system where there is somebody there to pick up what is left of the country if the national referendum does not solve the problem or if it splits the country.

**Mr. Grant:** It would be a number of questions, Senator. With respect to dividing the country, one thing I think more able politicians have noted in the past is that you do not hold a referendum unless you know the result. In this case, you would have to have consensus in advance.

In my opinion, after a televised mobile set of proceedings such as the ones I propose in this submission, coupled with an election of the members who come to this consensus, you would have a consensus reaching from sea to sea to sea, in advance. In terms of minority groups, they would already have had their interests represented in the context of the elected advisory constituent assembly.

Although there are some exceptions, I think it would be fair to say that a good portion of the minority groups in this country do get representation in the Parliament of Canada. This would be in effect a mirror of the Parliament of Canada. We ensure, however, that one group, which does have special interests, namely the aboriginal people, would have assured representation in the constituent assembly.

[Traduction]

**La sénatrice Carney:** Votre proposition me plaît par la notion de consensus national qui s'en dégage. Le caucus national de notre parti, qui est formé de représentants de diverses parties des régions, permet d'obtenir le genre de consensus que vous proposez. Je ne dis donc pas que c'est impossible.

Vous avez aussi abordé la question de l'obligation de rendre compte au cours de votre exposé. Cela me plaît aussi particulièrement. De nombreuses propositions qui nous ont été faites jusqu'à présent voudraient qu'il y ait une assemblée constituante qui élabore des propositions qui devraient lier les parties, mais il n'est jamais question de la responsabilité ultime. Qu'arrive-t-il après que tout a été dit?

On nous a souvent répété que des référendums nationaux peuvent être injustes pour les minorités. Je veux que vous nous en parliez un peu, parce que je pense que vous avez constaté que des référendums nationaux ont eu l'effet de grandement diviser notre pays par le passé. Nous n'en avons eu que deux. Un sur la conscription, je pense, et un autre sur la vente des boissons alcooliques. Ils ont divisé le pays comme jamais auparavant.

On soutient qu'ils peuvent diviser le pays plutôt que l'unifier, et qu'ils peuvent être injustes pour les minorités. On nous a aussi souvent dit qu'un référendum peut être influencé par la capacité financière de l'une des parties. C'est Lynn Hunter qui a fait valoir cela. Une coalition nationale quelconque peut fausser les résultats en ne ménageant aucune dépense pour faire valoir son point. Un référendum national est aussi susceptible d'être influencé par des groupes d'intérêts spéciaux.

Je sais que mes collègues me reprendront si j'ai tort, mais ce sont les inquiétudes que nous entretenons au sujet des référendums nationaux. Vous pourriez peut-être nous dire un peu ce que vous en pensez, puisque c'est une partie fondamentale de votre proposition.

Il est aussi important que vous ayez appliqué votre proposition dans le contexte du système politique actuel afin qu'il y ait en bout de course un système politique capable de récupérer les pièces. Si le référendum national ne règle pas le problème ou divise le pays, il faut que quelqu'un puisse reprendre la situation en main.

**M. Grant:** Il y a plusieurs questions qui se posent, sénateur. Au sujet de la possibilité de division du pays, il y a des politiciens fort compétents qui ont déjà dit que l'on ne tient pas de référendum à moins d'être sûr du résultat. Il faudrait alors être arrivés à un consensus préalable.

Selon moi, après une série de débats télévisés dans tous les coins du pays, comme ceux que je propose dans cet exposé, doublés d'une élection des représentants à ce consensus, on arriverait à un consensus d'un océan à l'autre à l'avance. Les intérêts des minorités auraient déjà été défendus grâce à leurs représentants élus à l'assemblée constituante consultative.

Bien qu'il y ait quelques exceptions, je pense qu'il est juste de dire qu'une bonne partie des minorités de notre pays sont représentées au Parlement du Canada. Ce serait, en fait, un reflet du Parlement du Canada. Nous prévoyons, toutefois, qu'un groupe, qui a des intérêts particuliers, soit les autochtones, soit assuré d'être représenté à l'assemblée constituante.



## [Text]

Finally, the question of skewing the procedure by spending turns to the election of the members of the assembly. We have proposed that there be strict limits as to the spending that could be used in the election of the members themselves. Indeed, we would have some funding available for candidates who can demonstrate a certain degree of support but who do not have the finances to present themselves as candidates for the assembly.

Once you get to the referendum, however, then I do not know what... You may have to pass rules to control the spending for a referendum. I have not addressed that question in my submission. Frankly, I do not have an answer to it at this stage.

**Senator Carney:** I have just a final question. You could have a worst-case scenario where your delegates to the constituent assembly represent all the hard positions in the country. That often happens when you have an election in this kind of situation.

It could be that the constituent assembly, given the hard-rock positions, does not reach a consensus and cannot agree on a referendum, or that the referendum put forward is unacceptable to anybody because its consensus, patched together, is not sufficient. What happens then, in your model, if the process fails? I mean, Meech Lake in effect failed. There was nothing to later pick up the pieces.

**Mr. Grant:** In the results, you perhaps would have some areas of consensus that would emerge. You also would have areas of difference that would be defined. At that point in time, in my submission, the federal government would have to pick up the pieces, take positions on the areas of divergence, and present that in the form of a national or federal proposal in a national referendum.

• 1110

**Senator Carney:** Thank you very much.

**Mr. Atkinson (St. Catharines):** Thank you for the proposal you have put forward, Mr. Grant. It is certainly helpful.

In terms of the constituent assembly itself, would it have to involve agreement by all the provinces? Because we currently have no mechanism in the amending formula for this body.

**Mr. Grant:** In the ideal world, I would like to have the provinces in agreement. I see, however, that there may be some dissenters. In such a situation, I think the federal government could nevertheless take the position that this assembly is the government's assembly that it is going to put forward, and that the government is going to constitute in order to advise it. The federal Parliament could then accomplish this on its own, if need be.

In my opinion, though, I think you would probably find a large number of the provinces coming onside because a constituent assembly does provide a very useful mechanism by which to find a national consensus.

## [Translation]

Enfin, la possibilité que l'on fausse les résultats en ne regardant pas à la dépense nous amène à considérer la question de l'élection des membres de l'assemblée. Nous avons proposé que des limites strictes soient imposées aux sommes qui peuvent être dépensées pour l'élection des membres de l'assemblée. Il y aurait un certain montant qui serait mis à la disposition des candidats qui peuvent démontrer qu'ils sont appuyés, mais qui n'ont pas l'argent nécessaire pour se présenter comme candidats pour faire partie de l'assemblée.

Pour ce qui est du référendum, toutefois, je ne sais pas quel... Il faudra peut-être adopter des règles visant à contrôler les dépenses dans le contexte d'un référendum. Je n'ai pas abordé la question dans mon mémoire. Pour être franc, je n'ai pas de réponse à cela pour l'instant.

**La sénatrice Carney:** J'ai une dernière question à vous poser. Il pourrait arriver, dans le pire des cas, que les délégués à l'assemblée constituante représentent toutes les positions les plus radicales qui existent au pays. Cela est fréquent dans une situation de ce genre.

Avec toutes ces positions arrêtées, il pourrait arriver que l'assemblée constituante ne puisse arriver à un consensus et ne puisse s'entendre sur la tenue d'un référendum, ou que le référendum proposé soit inacceptable pour tous parce que le consensus dont il est issu n'est pas suffisant. Qu'arrive-t-il, alors, selon votre modèle, si le processus échoue? L'Accord du lac Meech a bel et bien abouti dans un cul-de-sac. Rien n'était prévu pour ramasser les morceaux ensuite.

**M. Grant:** Il y aurait peut-être quand même certains aspects sur lesquels il y aurait consensus. Et il y en aurait d'autres sur lesquels on ne s'entendrait pas. A ce moment-là, c'est au gouvernement fédéral qu'il reviendrait de ramasser les morceaux, d'adopter des positions sur les divergences et de présenter tout cela sous la forme d'une proposition nationale ou fédérale dans le contexte d'un référendum national.

**La sénatrice Carney:** Merci beaucoup.

**M. Atkinson (St. Catharines):** Merci de votre proposition, monsieur Grant. Elle est sûrement utile.

La formule de l'assemblée constituante devrait-elle être acceptée par toutes les provinces? À l'heure actuelle, aucun mécanisme n'est prévu à cet égard dans la formule de modification.

**M. Grant:** Idéalement, je souhaiterais que toutes les provinces soient d'accord. J'entrevois toutefois certaines provinces qui ne le seraient pas. Le cas échéant, je pense que le gouvernement fédéral pourrait néanmoins statuer que cette assemblée est l'assemblée du gouvernement qu'il a l'intention de constituer pour qu'elle le conseille. Le Parlement pourrait alors le faire de son propre chef, au besoin.

Selon moi, il y aurait toutefois une majorité des provinces qui seraient d'accord, parce qu'une assemblée constituante est un mécanisme très utile pour arriver à établir un consensus national.



[Texte]

**Mr. Atkinson:** You have mentioned the referendum and have mentioned 65% in favour. Would it be a majority in all regions of the country?

In regard to the constituent assembly itself, presenters that preceded you indicated that one of the difficulties—and this is part of our Canadian Confederation—is that the regions are not represented and the assembly is skewed towards central Canada in terms of representation by population. They were most concerned about that aspect. Of course, as someone from central Canada, I have a different viewpoint. Is there any mechanism by which we can resolve these differences between the regions and with regard to representation by population?

**Mr. Grant:** I am not quite certain about the question, but I am going to answer it as I perceive it.

Firstly, we have to understand political realities. Quebec has been putting forward a referendum of its own in any event. If you were dealing with a referendum on sovereignty being held at the same time with this referendum, or if this referendum fails in Quebec, then Quebec will be voting for sovereignty. If that is the case, then you are dealing with a different ball of wax. Quebec is one of the regions that must be accommodated in any new compromise.

For the west, again, I would say that I have put the figure at 65%. There is no magic in a figure; it could be 60% or another proportion. But the idea is that you must have a wider-ranging degree of consent by all Canadians. I do not anticipate that Ontario will vote 99% of the block, or that Quebec will vote 99% of the block, or that we will vote in such a way in the west.

You will find that the regions will vote on a divided basis. You will perhaps have 40% against in Alberta, but 55% in favour in B.C., and perhaps 70% in favour in Ontario. If that degree of consensus was emerging, you could come to a 65% or 60% consensus. Nevertheless, that is enough. The people and the legislatures of Canada would consider that the voice of Canadians had been heard and should be respected.

**Mr. Duhamel:** Thank you, Mr. Grant, for your presentation, which I want to read again very carefully.

It seems to me that if I listen to what you have been saying this morning and to what others preceding you have said, while we are trying to grapple with a constitutional crisis because we fear that we may lose the country as we know it, a more fundamental question is being raised. I have heard and would like your reaction to the fact that we have an economic crisis, an environmental crisis, a social crisis, a political crisis, and perhaps a crisis of confidence.

It seems to me—and I will certainly not be offended if you disagree with me—that the proposals we are hearing increasingly suggest that the people of Canada do not have sufficient or perhaps any confidence in politicians, in the

[Traduction]

**M. Atkinson:** Vous avez fait allusion au référendum et à une proportion de 65 p. 100 des votants qui devraient se prononcer en faveur de la proposition. S'agirait-il d'une majorité dans toutes les régions du pays?

Au sujet de l'assemblée constituante, des témoins qui vous ont précédé ont fait valoir que l'une des difficultés—qui est inhérente à notre Confédération canadienne—c'est que les régions ne sont pas représentées et que l'assemblée favorise le centre du Canada en raison de l'importance de sa population. Cet aspect les inquiétait beaucoup. Évidemment, venant du centre du Canada, mon point de vue est différent. Y a-t-il un moyen quelconque d'assurer une représentation plus égale des régions malgré leur population?

**M. Grant:** Je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi la question, mais je vais répondre selon ce que j'ai compris.

Nous devons d'abord comprendre les réalités politiques. Au Québec, on a décidé de tenir un référendum, quoi qu'il advienne. S'il y avait un référendum sur la souveraineté en même temps que ce référendum, ou si la réponse était négative au Québec, le Québec se prononcerait alors en faveur de la souveraineté. Le cas échéant, ce serait une tout autre affaire. Le Québec est l'une des régions qui doivent être parties à tout nouveau compromis.

Pour la région de l'Ouest, j'ai prévu une proportion de 65 p. 100. Il n'y a pas de chiffre magique; ce pourrait aussi bien être 60 p. 100, ou autre chose. Mais le principe est qu'il faut obtenir un consentement plus large de tous les Canadiens. Je ne m'attends pas à ce que l'Ontario se prononce à 99 p. 100 en faveur de la proposition, pas plus que le Québec, ou à tel ou tel résultat dans l'Ouest.

Les résultats seront différents d'une région à l'autre. En Alberta, il y aura peut-être 40 p. 100 des gens qui seront contre la proposition, mais en Colombie-Britannique, il y en aura peut-être 55 p. 100 en faveur, et en Ontario, peut-être 70 p. 100. S'il en était ainsi, on arriverait peut-être à un consensus qui se situerait à 65 ou 60 p. 100. Quoi qu'il en soit, c'est suffisant. La population et les assemblées législatives du Canada considéreraient que les Canadiens se sont exprimés et que leur volonté devrait être respectée.

**M. Duhamel:** Monsieur Grant, je vous remercie de votre exposé, que j'ai l'intention de relire très attentivement.

En vous écoutant, ce matin, et en écoutant les autres témoins qui vous ont précédé, j'ai l'impression qu'en même temps que nous essayons de régler une crise constitutionnelle, de peur de voir notre pays voler en éclats, il y a une question plus fondamentale qui se pose. On a dit, et je voudrais connaître votre réaction là-dessus, que nous vivons à l'heure actuelle une crise économique, une crise environnementale, une crise sociale, une crise politique, et peut-être une crise de confiance.

J'ai l'impression—et je ne vous en voudrai sûrement pas si vous n'êtes pas d'accord avec moi—que les propositions que nous entendons portent de plus en plus à penser que la population du Canada n'a pas suffisamment confiance, ou n'a



[Text]

broadest sense of the term, and in the political parties. They simply feel that those people cannot do the job that needs to be done. Am I misreading that? I am clearly a politician and would prefer not to feel that way, but I must confess that I am starting to conclude that.

[Translation]

peut-être aucune confiance en ses politiciens, au sens le plus large du terme, et en ses partis politiques. Les Canadiens pensent tout simplement que ces gens ne peuvent pas faire le travail qui doit être fait. Mon interprétation est-elle juste? Je suis de toute évidence un politicien, et je préférerais qu'il en soit autrement, mais je dois avouer que c'est une conclusion qui s'impose de plus en plus à moi.

• 1115

**Mr. Grant:** No, I agree with you. As I mentioned at the beginning of my submission, that is what the Spicer commission has found. I have expressly stated that in my submission, that across the country, with perhaps the exception of Quebec to some degree, politicians have found themselves in disfavour and political institutions are under increasing scrutiny by the public. Indeed, it was this very sense of disempowerment and frustration that compelled me to become more involved and to make this submission.

**Mr. Duhamel:** Perhaps it has had some positive aspects by getting more people like you involved.

**Mr. Grant:** That may be, but I think we have to empower the people and make them feel that they can have an effect, that they can have a say, that they can change things. Once they are empowered there comes with power responsibility for the decisions to be reached, and only then can a proper consensus and compromise be reached.

**Mr. Duhamel:** I take it that this feeling has been growing over time and perhaps crystallized, surfaced suddenly, because of the demise of the Meech Lake accord. Was that the catalyst? Is that what finally did it?

**Mr. Grant:** I do not know if that was the catalyst or the cause. I do sense that traditionally Canadians have left it up to the political elites to make all the decisions for them. Up until 1982 that was fine, but I think now it is a different matter.

**Mr. Duhamel:** You, sir, and a number of other people have talked about the largeness of the country, the great diversity, whether we look at it from a geographical perspective or economic perspectives or people perspectives. We have an important English-language majority. Some people have said that roughly 40% of Canadians come from ancestry other than English, French, or aboriginal. We talked about the French minorities within Canada outside Quebec. We talked about our aboriginal peoples. We have talked about the small provinces, such as Prince Edward Island with 130,000 people, and the giant, such as Ontario with almost 10 million people. Your own province here in British Columbia has nearly 3 million people.

If we look at that regional diversity, the pluralism we have in terms of people, does your proposal in fact address this notion of who those representatives should be? Having looked at it from those two perspectives, I think it would be appropriate to look at it from a working-person's perspective, a professional perspective, that of the agriculture community and of a number of other communities.

**M. Grant:** Non, je suis d'accord avec vous. Comme je l'ai dit au début de mon exposé, c'est une constatation qu'a faite la Commission Spicer. J'ai bel et bien dit dans mon exposé que dans l'ensemble du pays, à l'exception du Québec, dans une certaine mesure, les politiciens sont discrédités et les institutions politiques sont de plus en plus surveillées par le public. En fait, c'est précisément ce sentiment d'impuissance et de frustration qui m'a poussé à participer davantage et à venir faire cet exposé.

**M. Duhamel:** C'est peut-être l'un des aspects positifs de la chose: avoir poussé des gens comme vous à participer davantage.

**M. Grant:** Peut-être bien, mais je pense que nous devons donner davantage de pouvoirs aux Canadiens et leur faire sentir qu'ils peuvent avoir une influence, qu'ils peuvent avoir leur mot à dire, qu'ils peuvent changer l'évolution des choses. Ce pouvoir s'accompagne de la responsabilité des décisions à prendre, et ce n'est qu'à partir de ce moment que l'on peut entrevoir la possibilité d'un consensus et d'un compromis réel.

**M. Duhamel:** Je suppose que ce sentiment s'est développé avec le temps et qu'il s'est peut-être cristallisé, qu'il a peut-être surgi en raison de l'échec de l'Accord du lac Meech. Cet échec a-t-il eu l'effet d'un catalyseur? Est-ce cela qui a finalement mis le feu aux poudres?

**M. Grant:** Je ne saurais dire s'il en a été le catalyseur ou la cause. J'ai l'impression que traditionnellement, les Canadiens ont laissé aux élites politiques le soin de prendre toutes les décisions pour eux. Jusqu'en 1982, cela allait, mais aujourd'hui, c'est une autre paire de manches.

**M. Duhamel:** Vous, monsieur, et bien d'autres témoins avez évoqué la grandeur du pays, sa grande diversité, que ce soit sur le plan géographique, économique ou ethnique. Nous avons une majorité anglaise importante. Certains ont dit qu'environ 40 p. 100 des Canadiens sont de descendance autre qu'anglaise, française ou autochtone. Nous avons parlé des minorités françaises à l'extérieur du Québec. Nous avons parlé de nos peuples autochtones. Nous avons aussi parlé des petites provinces, comme l'Île-du-Prince-Édouard avec ses 130,000 habitants, et des géants, comme l'Ontario, avec presque 10 millions d'habitants. Ici même, en Colombie-Britannique, vous avez presque 3 millions d'habitants.

Considérant cette diversité régionale, le pluralisme que nous avons au Canada, que proposez-vous pour ce qui est des représentants dans ce contexte? Après avoir envisagé le problème sous ces deux aspects, il conviendrait peut-être de le faire aussi du point de vue du travailleur, du professionnel, des agriculteurs et de bien d'autres groupes encore.



[Texte]

From what perspectives does one look at representation, and do you have some sort of model that you believe would permit us, if there were to be a constituent assembly or a constitutional assembly, call it what you will, to attempt to come to grips with solutions to these problems? To simplify it, where does one stop if one really truly wants to be sensitive, sensible, and representative?

**Mr. Grant:** One of the difficulties I had in wrestling with these submissions was whether we should go for an appointed or an elected assembly. At the end of the day I chose the elected because of my belief in democracy.

The problem with appointments to an assembly is that you lack that democratic legitimacy. I think you have to trust in the democratic judgment of Canadians not to discriminate against the minorities and the different ethnicities. I think if you look around the House of Commons you will see a vast array of Canadians sitting in that House. They may not be proportionately represented, but I think nevertheless you do get representation of them, and if you increase the requirement of consensus to 75% their voices count for more. The only group that I say are uniformly excluded and have a very special situation are the aboriginal people, and it is for them that I think we have to make special accommodation.

**Mr. Duhamel:** I have no particular difficulty with that, but I think you would agree with me that other groups would make similar claims. For example, this morning in one of the submissions someone indicated that perhaps a representative from francophone New Brunswick, I think, would be an adequate representation for *les francophones hors Québec*, and knowing *la francophonie* as I do, it would not be any more satisfying, I suspect, than if there were one native representative for those 700-plus bands across the country.

• 1120

**Mr. Grant:** But I think northern New Brunswick does get significant francophone representation, and so does northern Ontario, and to some extent so does Manitoba.

**Mr. Duhamel:** Exactly! I think you have made my point.

One final point and then I will go to Senator Perrault. I believe I still have some time. I have been trying to get people increasingly interested in the notion of a reformed Senate. I will not hide my bias. I would hope that might permit 7.7 million western Canadians to have a greater say in this experience that we call Canada and perhaps to play a more meaningful role. I was wondering, within your particular set of proposals here today, how would such a notion come forward? What is the probability that it might, or do you see that it would?

**Mr. Grant:** As I alluded to earlier in my submission, what could be of great assistance in this regard is if you had a concrete proposal by the federal government for study by the assembly, that could address the Senate issue. It gives them

[Traduction]

À partir de quels éléments faut-il envisager la représentation, et avez-vous un modèle quelconque à nous proposer, qui pourrait nous permettre, dans l'éventualité où nous créerions une assemblée constituante ou une assemblée constitutionnelle, comme vous voudrez, de trouver des solutions à ces problèmes? En termes plus simples, où se situe la limite si l'on veut être vraiment sensible, à l'écoute et représentatif?

**M. Grant:** L'une des difficultés que j'ai eues a été de décider si nous devrions opter pour une assemblée dont les membres seraient nommés plutôt qu'élus. En bout de course, j'ai retenu la formule des représentants élus à cause de mon penchant pour la démocratie.

La difficulté qui se pose avec le principe des nominations à une assemblée de ce genre est le manque de légitimité démocratique. Je pense que nous devons faire confiance au jugement démocratique des Canadiens et penser qu'ils ne feront pas de discrimination à l'égard des minorités et des différentes ethnies. Il y a de très nombreux groupes différents qui sont représentés à la Chambre des communes. Ils ne le sont peut-être pas tous d'une manière proportionnelle, mais je pense néanmoins qu'ils sont représentés, et si l'on augmente l'exigence du consensus à 75 p. 100, leur représentativité n'en sera encore que renforcée. Le seul groupe qui est exclu un peu partout, et dont la situation est très particulière, ce sont les autochtones, et c'est à eux, je pense, que nous devons accorder une attention spéciale.

**M. Duhamel:** Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais je pense que vous reconnaîtrez aussi que d'autres groupes pourraient faire valoir des arguments analogues. Par exemple, ce matin, au cours d'un exposé que nous avons entendu, quelqu'un disait qu'un représentant des francophones du Nouveau-Brunswick, je pense, serait une représentation adéquate pour les francophones hors Québec et, connaissant la francophonie comme je la connais, ce ne serait pas plus satisfaisant, je suppose, que s'il y avait un représentant autochtone pour les 700 et quelques bandes du pays.

**M. Grant:** Mais je pense que le nord du Nouveau-Brunswick est assez bien représenté, tout comme le nord de l'Ontario, et, dans une certaine mesure, les francophones du Manitoba.

**M. Duhamel:** Exactement! C'est précisément ce que je disais.

Un dernier point, et je passerai ensuite la parole au sénateur Perrault. Je pense qu'il me reste encore un peu de temps. J'ai tenté d'intéresser davantage les gens à la notion de la réforme du Sénat. Je ne dissimulerai pas mon penchant naturel. Une telle réforme permettrait à 7,7 millions de Canadiens de l'Ouest d'avoir un peu plus leur mot à dire dans cette expérience que nous appelons le Canada et d'y jouer peut-être un rôle plus significatif. Je me demande où se situe cette notion dans l'ensemble des propositions que vous nous faites ce matin. Une réforme du Sénat est-elle possible, selon vous?

**M. Grant:** Comme je l'ai dit plus tôt au cours de mon exposé, ce qui serait grandement utile, à cet égard, serait une proposition concrète de la part du gouvernement fédéral qui voudrait que l'assemblée se penche sur la question de la



[Text]

something to talk about and something concrete to deal with. We also have the reports from all the other commissions and we also have the reports of past commissions and you will have, I would imagine, submissions from people across Canada.

I believe, like yourself, in a Senate that would allow regions such as the Pacific region and the Prairies to have greater representation in the centre, to make the centre more sensitive to our special needs. Nevertheless, I also understand the problem for the country when you have a province like Ontario with just about 10 million people. It has to have perhaps a greater representation than, say, the province of Prince Edward Island with 130,000 people.

The key to the Senate, though, will be an effective Senate more than an equal one, in my opinion. That is where I think the answer will be found.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your comments. I wish we had more time. Obviously we could go on, but I have a bigger politician than me who has been waiting, and I say that from a number of perspectives.

**Mr. Nystrom (Yorkton—Melville):** Explain, Mr. Duhamel.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I saw Mr. Nystrom getting ready to speak, but really I think Mr. Duhamel was referring to Senator Perrault, who has two minutes of the Liberal time left.

**Mr. Duhamel:** Oh, my goodness, I will never be forgiven.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, this is a very thoughtful brief. The recommendations regarding elected advisory constituent assembly, as far as the process and modality is concerned, are very well developed. I would certainly welcome the views of your committee, your group, regarding the demands for devolution of power to the provinces, as reflected in the Allaire report and other documents that are emerging from this great national dialogue.

You have come out in favour of an elected Senate and I think that is a good thing, a Senate that should be effective, perhaps a Senate that has the power to review proposed appointments to major national agencies and bodies, as they do in the United States.

**Mr. Grant:** Yes.

**Senator Perrault:** Would you like to see some of the judiciary elected as well, because they wield such an enormous power over all of us and they are appointed? Do you have any ideas in that area?

**Mr. Grant:** On the judiciary—I am speaking strictly for myself, I cannot speak for my colleague, Professor Janda—I would prefer to see them appointed, but have their appointments, especially to the higher courts, reviewed by a body that would have representation from... either have an elected representation or a representation from the legislatures and the Parliament.

[Translation]

réforme du Sénat. Cela lui donnerait de la matière à discussion et une question concrète à examiner. Il y a aussi les rapports de toutes les autres commissions ainsi que les rapports qui ont été déposés par les commissions qui ont étudié la question par le passé, et il y aura, je suppose, des mémoires qui seront présentés par des Canadiens de toutes les régions du pays.

Comme vous, je crois en un Sénat qui permettrait à des régions comme la région du Pacifique et les Prairies d'être mieux représentées dans la région du centre, de la sensibiliser davantage à nos besoins particuliers. Je comprends néanmoins le problème que cela peut représenter lorsqu'il y a une province comme l'Ontario, où il y a environ 10 millions d'habitants. Une telle province doit peut-être avoir une représentation plus importante que l'Île-du-Prince-Édouard avec ses 130,000 habitants.

La clé de la réforme du Sénat réside toutefois davantage dans un Sénat efficace que dans un Sénat à représentation égale, selon moi. C'est là que se trouve la solution, je pense.

**M. Duhamel:** Je vous remercie de vos observations. Je voudrais bien que nous ayons davantage de temps. Évidemment, nous pourrions continuer encore longtemps, mais il y a un politicien plus important que moi qui attend pour vous poser des questions, et je dis cela dans plusieurs sens.

**M. Nystrom (Yorkton—Melville):** Des détails, monsieur Duhamel.

**Le coprésident (M. Edwards):** J'ai vu que M. Nystrom se préparait à prendre la parole, mais je pense que M. Duhamel faisait en réalité allusion au sénateur Perrault, qui peut disposer des deux minutes qui restent au Parti libéral.

**M. Duhamel:** Oh, mon Dieu, on ne me pardonnera jamais cette erreur.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, nous avons là un mémoire très approfondi. Les recommandations portant sur une assemblée constituante consultative élue, pour ce qui est du processus et des modalités, sont très bien développées. Je voudrais bien connaître les vues de votre comité, de votre groupe, sur les exigences ayant trait à la délégation de pouvoirs aux provinces, telles que celles que l'on retrouve dans le rapport Allaire et les autres documents qui émergent de ce grand dialogue national.

Vous vous êtes prononcé en faveur d'un Sénat élu, et je pense que c'est une bonne chose, un Sénat qui devrait être efficace, peut-être un Sénat qui aurait le pouvoir d'examiner des nominations proposées à des institutions et des organismes nationaux d'importance, comme c'est le cas aux États-Unis.

**M. Grant:** Oui.

**Le sénateur Perrault:** Souhaiteriez-vous aussi que les juges soient en partie élus, compte tenu de l'énorme pouvoir qu'ils ont sur nous, et compte tenu qu'ils sont aujourd'hui nommés? Avez-vous des idées là-dessus?

**M. Grant:** Pour ce qui est des juges—ce n'est qu'une opinion personnelle, qui n'engage en rien mon collègue, M. Janda—je préférerais qu'ils soient nommés, mais que leur nomination, particulièrement aux tribunaux de niveau supérieur, soit examinée par un organisme représentatif... dont les membres seraient élus ou proviendraient des assemblées législatives et du Parlement.



[Texte]

**Senator Perrault:** So you would welcome reform in that area as well, of a different type?

**Mr. Grant:** Yes.

**Senator Perrault:** What about devolution of powers in other areas? You are familiar with the Allaire report.

**Mr. Grant:** Yes.

**Senator Perrault:** Do you think it is legitimate for the province of Quebec, for example, to expect some protection for their language and culture and, if so, how should that be translated into legislation?

**Mr. Grant:** I come from the position that to treat equals equally is equality; to treat unequals equally is inequality. Quebec is not the same as Ontario, and Ontario is not the same as British Columbia.

• 1125

**Senator Perrault:** Newfoundland is like neither.

**Mr. Grant:** Exactly. I come from the position, and I am speaking personally again, that you would have to give special recognition of Quebec's distinctiveness. This may entail special powers in respect of the French language and special responsibilities in respect of the English minority. For the other provinces, you would have the converse.

In terms of devolution of powers, I cannot abide by some aspects of the Allaire report; for instance, an exclusive devolution of power over environment.

**Senator Perrault:** You think the environmental aspect should remain federal.

**Mr. Grant:** Until we can stop fumes from Sudbury flowing into Quebec and the St. Lawrence River from flowing from Ontario into Quebec, I think you need that.

**Senator Perrault:** Would that also apply to certain forms of communication?

**Mr. Grant:** Yes. Obviously things that traverse boundaries must fall to the federal government to deal with.

**Senator Perrault:** I have so much more to ask.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We all do, sir, including your chairman. Imagine how we are struggling to contain ourselves.

**Mr. Nystrom:** I would like to thank the witness for giving us another model of a constituent assembly, which is something the committee is taking a very serious look at. I want to start with your premise that an assembly should be elected, which is a very noble objective. I want to ask you some questions on the negative side of that, if I may.

You are recommending that the members should be elected from every federal constituency in the country. Is there not a danger that if we had that election next fall, November as you are saying, you would have the traditional

[Traduction]

**Le sénateur Perrault:** Vous verriez donc aussi d'un bon oeil une réforme dans ce domaine-là, d'un genre différent?

**M. Grant:** Oui.

**Le sénateur Perrault:** Et pour ce qui est de la délégation de pouvoirs dans d'autres domaines? Vous avez pris connaissance du rapport Allaire.

**M. Grant:** Oui.

**Le sénateur Perrault:** Pensez-vous qu'il est légitime pour le Québec, par exemple, de réclamer une certaine forme de protection pour sa langue et sa culture, et le cas échéant, comment traduire cela dans une loi?

**M. Grant:** Ma position là-dessus est que lorsqu'on traite des égaux sur un pied d'égalité, on atteint l'égalité; mais lorsqu'on traite de la même manière des gens qui ne sont pas égaux, on ne peut en espérer autant. Le Québec, ce n'est pas l'Ontario, et l'Ontario, ce n'est pas la Colombie-Britannique.

**Le sénateur Perrault:** Ce n'est pas Terre-Neuve non plus.

**M. Grant:** En effet. Personnellement, et j'insiste, je crois qu'il faut reconnaître le caractère distinct du Québec. C'est pourquoi il faudrait peut-être accorder des pouvoirs spéciaux en ce qui concerne le français et certaines obligations à l'endroit de la minorité anglophone. Pour les autres provinces, ce serait l'inverse.

Quant à la délégation de pouvoirs, je n'approuve pas certains éléments du rapport Allaire. Par exemple, on recommande que les pouvoirs en matière d'environnement soient l'apanage exclusif des provinces.

**Le sénateur Perrault:** Vous croyez que l'environnement devrait demeurer une compétence fédérale.

**M. Grant:** C'est indispensable tant que nous ne réussirons pas à empêcher les fumées de Sudbury de se répandre dans le ciel du Québec et à inverser le cours du fleuve Saint-Laurent.

**Le sénateur Perrault:** Est-ce que ce devrait être la même chose pour certains modes de communication?

**M. Grant:** Oui. Tout ce qui traverse les frontières provinciales doit être du ressort fédéral.

**Le sénateur Perrault:** J'ai beaucoup d'autres questions encore.

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous aussi, même votre président. Imaginez les efforts que nous faisons pour rester muets.

**M. Nystrom:** Je veux remercier le témoin de nous avoir proposé un nouveau modèle d'assemblée constituante, que nous devons examiner attentivement. Vous partez de l'hypothèse qu'une assemblée doit être élue; c'est un objectif bien noble. Si vous le permettez, mes questions vont porter sur le revers de la médaille.

Vous recommandez que toutes les circonscriptions fédérales au Canada élisent un représentant. Ne craignez-vous pas que si les élections avaient lieu l'automne prochain, en novembre suggérez-vous, tous les partis traditionnels ne



[Text]

political parties running in every constituency in the country? I would fight like hell to make sure a New Democrat was elected in Yorkton—Melville, and Ross Reid would fight like hell to make sure a Tory was elected in St. John's East. If that is going to be the case, why not just use the existing members, who would say fill half the seats in a constituent assembly, and have the other half elected or selected from various interest groups in the country?

**Mr. Grant:** The problem I see with using Members of Parliament or members of legislatures is that they already have partisan biases. If they do not already have them, they are perceived to have them. They are perceived to represent a certain interest. For instance, I would take you to represent the federal interest and your provincial counterpart to represent the provincial interest. I have no doubt that the parties would present candidates in these elections, and I have no doubt that other groups would also present candidates. At least the people who were elected would be elected for one thing and one thing only, and it would not be to run the country, their province or be re-elected; they would be there to find compromise and consensus.

**Mr. Nystrom:** Ross Reid and I would have a conversation, and we would want to make sure we had control of the process in our ridings. He runs his campaign manager. I run my campaign manager. We make sure we control the apparatus. We have the political machinery. I have 3,000 or 4,000 members of my party in my riding. He has several thousand in his riding in Newfoundland. We elect those people temporarily. We spend a lot of money doing it. It is still very, very partisan. It might even be more partisan than us being the members in the constituent assembly because they may be looking at only one issue. We are responsible for reflecting the views of our electors on a whole combination of issues over the years. I am being a bit of a devil's advocate here.

**Mr. Grant:** I understand that. The person who is elected may or may not be from your party, but that person at the end of the day will have to face another person from Quebec, a person from Ontario and all across the country, and they will have to deal with one issue. You have to deal with the issues of running a country, which is very different. The day-to-day questions of government, plus the question of whether you are going to be re-elected the next time, is an issue these people will not have to deal with.

**Mr. Nystrom:** You are also saying you want these people elected on a federal riding basis. Where does that leave the provinces, which have a certain amount of sovereignty in certain areas of this country? You are electing people on a federal riding basis. Would this not give them the orientation of a federal politician?

**Mr. Grant:** No. I am simply using the federal riding basis because it is efficient. There is an existing electoral set of boundaries that has been defined. There is an electoral machinery that can be utilized. People are in place. It does not mean it cannot be altered. It does not mean it cannot be changed to take into account other special interests.

[Translation]

présentent un candidat dans chacune de ces circonscriptions? Je me battrais à mort pour faire élire un néo-démocrate dans Yorkton—Melville, et Ross Reid mettrait autant d'énergie à faire élire un conservateur dans St. John's—Est. Si les choses doivent se passer ainsi, pourquoi ne pas faire simplement appel aux députés actuels pour former la moitié de l'assemblée constituante, l'autre moitié se composant de représentants élus ou choisis parmi divers groupes de pression?

**M. Grant:** Le problème des députés fédéraux et provinciaux, c'est qu'ils ont déjà des partis pris. Même s'ils n'en ont pas, on a l'impression qu'ils en ont. On pense qu'ils représentent certains intérêts. Par exemple, moi, je tiendrais pour acquis que vous, vous représentez les intérêts du fédéral et que les députés provinciaux représentent ceux du provincial. Je suis certain que les partis présenteraient des candidats à ces élections, mais les autres organismes feraient de même. Au moins, les vainqueurs seraient élus dans un seul but, qui ne serait pas celui d'administrer le pays ou leur province, ni celui d'être réélu. Ils auraient pour mandat de trouver une solution de compromis qui ferait consensus.

**M. Nystrom:** Ross Reid et moi en discuterions; nous chercherions certainement à avoir le dessus dans nos circonscriptions respectives. Il dirige le président de sa campagne comme je dirige le mien. Nous gardons le contrôle de notre organisation. Nous avons une machine électorale. Dans ma circonscription, il y a 3,000 ou 4,000 membres du NPD. Dans sa circonscription à lui, à Terre-Neuve, il y a aussi des milliers de membres de son parti. Cette assemblée sera élue temporairement, mais nous allons payer très cher pour former une assemblée qui sera tout de même très partisane. Ce sera peut-être pire que si nous étions nous-mêmes nommés membres de l'assemblée constituante, parce qu'ils ne traiteront qu'une question. Nous, nous avons la responsabilité de refléter l'opinion de nos commettants sur une foule de sujets, pendant plusieurs années. Je me fais l'avocat du diable.

**M. Grant:** Je sais. Il se peut que la personne élue ne soit pas membre de votre parti, et elle devra discuter d'une seule question avec des représentants du Québec, de l'Ontario et de toutes les autres régions. Vous, vous vous occupez de tout ce qui concerne l'administration d'un pays; c'est une tout autre affaire. Les problèmes courants du gouvernement, la réélection, voilà des problèmes auxquels ces gens ne seront pas confrontés.

**M. Nystrom:** Vous voulez tout de même que ces personnes soient élues selon la carte électorale fédérale. Que faites-vous des provinces, qui ont un certain degré de souveraineté? Vous voulez une élection selon la carte électorale fédérale. Ne pensez-vous pas que ces gens auront l'état d'esprit d'un politicien fédéral?

**M. Grant:** Non. Je propose la carte électorale fédérale tout simplement parce que c'est pratique. Les circonscriptions actuelles sont déjà bien délimitées. On pourrait aussi utiliser la machine électorale déjà en place. On peut tout de même apporter certaines modifications pour tenir compte de certaines particularités.



[Texte]

• 1130

**Mr. Nystrom:** But it seems to me if they are elected on a federal riding basis—the federal machinery is there—then it would take over. I would like also to suggest to you that I think it would be highly likely that the federal political parties would dominate this process. How would somebody else be elected? The federal political parties, because they dominate the organizations and have access to the levers of what it needs to win election campaigns, would probably dominate. I do not see the Prime Minister or our party or the Liberal Party sitting idly by.

**Mr. Grant:** No, I would hope they would not. The partisan qualities of the participants I think would tend to evaporate as they had to deal with each other. That would be because in this situation the idea is not to form a political party within a constituent assembly to achieve certain social ideals; it is to achieve a consensus as to how to run that country, the basic founding rules so that you can then implement the social ideals through legislation.

**Mr. Nystrom:** The other point you mentioned is that this constituent assembly elected would be advisory. We are stuck with the present amending formula, which is one to ratify a constitutional amendment, which means the Legislatures and the Parliament would have to be committed to passing an amendment. Would it not be easier to commit those legislators, federally or provincially, if some of them were part of the constituent assembly? We may find ourselves going through a constituent assembly that is ignored by a Premier Wells or a premier whoever, and the whole thing falls apart. Would it not make people more committed if they were part of the process all the way along?

**Mr. Grant:** I agree, and this is why I said that it would be ideal if you could bring the provinces onside with this proposal. I think prior consultation with the provinces would be necessary, and if you can bring them onside then it will produce a much better result.

**Mr. Nystrom:** I think that is another argument why I would say there might be a problem with your model: you do not necessarily bring them onside, because they are not participants.

The other problem I wanted to raise is what it does to minorities if we have this kind of an election for a constituent assembly where the parties themselves will control the whole process. How do we know we are going to have adequate minorities in that particular assembly? Another model might be say to have half of those people being politicians from existing assemblies and the other half being non-elected people. That way you may get the president of the British Columbia Indian Chiefs, for example, as a member of the constituent assembly. He may not get a party nomination if you had it through the regular first-past-the-post system.

**Mr. Grant:** Sorry, I did not quite understand what you were saying.

**Mr. Nystrom:** I am just saying that if we used your model where you have people nominated to run for the constituent assembly, a lot of people who should be involved from minority groups are not likely to get the nominations to

[Traduction]

**M. Nystrom:** Mais si l'on s'en tient à la carte électorale fédérale—et à la machine électorale fédérale—c'est la conception fédérale qui aura le dessus. J'ajouterais que c'est fort probablement les partis politiques fédéraux qui vont prédominer. Comment les autres réussiront-ils à faire élire leurs candidats? Les partis politiques fédéraux, parce qu'ils contrôlent les organisations et qu'ils ont accès aux leviers qui permettent de gagner des campagnes électorales, auront sans doute la haute main sur l'affaire. Il serait impensable que le premier ministre, notre parti ou le Parti libéral se contentent de regarder passer le train.

**M. Grant:** J'espère bien que non. Je pense que les représentants perdront tout parti pris quand ils commenceront à discuter les uns avec les autres, parce qu'en l'occurrence, le but n'est pas de représenter un parti politique au sein d'une assemblée constituante dans le but de réaliser son idéal social. Il faudra rechercher un consensus sur le fonctionnement du pays, sur ses règles fondamentales, pour qu'on puisse ensuite adopter des lois pour atteindre divers objectifs.

**M. Nystrom:** Vous avez également dit que cette assemblée constituante élue aurait un rôle consultatif. Nous avons les mains liées par la formule d'amendement actuelle, qui exige la ratification de toute modification constitutionnelle. Autrement dit, les assemblées législatives et le Parlement sont obligés de l'adopter. Ne serait-il pas plus simple que certains de ces députés fédéraux et provinciaux fassent partie de l'assemblée constituante? On pourrait bien se donner tout ce mal, et le premier ministre Wells ou un autre pourrait refuser d'en tenir compte. Ce serait un échec. Les gens ne se sentiraient-ils pas plus engagés s'ils participaient aux travaux depuis le commencement?

**M. Grant:** Sans doute. C'est pourquoi j'ai dit que l'idéal serait de s'assurer de la contribution des provinces à l'exercice. C'est pourquoi il faudrait les consulter au préalable. Si on obtient leur apport, les travaux seront d'autant plus fructueux.

**M. Nystrom:** Voilà précisément un autre défaut possible de votre modèle: vous n'allez pas nécessairement obtenir leur contribution, puisqu'elles ne participeront pas.

L'autre problème concerne les minorités. Qu'advient-il d'elles si les partis eux-mêmes ont la haute main sur l'élection d'une assemblée constituante? Comment être certain que les minorités seront suffisamment représentées? On pourrait proposer que la moitié des membres de l'assemblée soient des députés. On pourrait ainsi retrouver parmi l'autre moitié le président de l'Association des chefs autochtones de la Colombie-Britannique, par exemple. Il ne serait sans doute pas le premier choix d'un parti si on s'en tenait à la procédure habituelle.

**M. Grant:** Je suis désolé, je ne vous suis pas.

**M. Nystrom:** Je disais que, selon votre modèle, les candidats devront être proposés pour l'élection à l'assemblée constituante. Or, les membres de groupes minoritaires ne sont pas susceptibles d'être mis en candidature. En décidant



[Text]

run. But if you had them appointed, we could make sure that we had adequate representation from visible minorities, from aboriginal people, and gender balance. In all likelihood you would not get gender balance if you had a first-past-the-post constituent assembly election.

**Mr. Grant:** That could be the result. I do not necessarily say it would be the result. But part of the problem with your proposal of an appointed assembly is that you then do not have a mandate from the people. An elected body would have a mandate from the people. Each member would have a mandate from his or her constituents to go out and press their interests. An appointed body would not have that sort of mandate.

**Mr. Nystrom:** Do not existing politicians have mandates from the people? We could perhaps draw that constituent assembly based on the immediate previous election results, the last federal results, the last British Columbia results, the last Nova Scotia results. There is a mandate then to deal with the issues facing federal Canada, facing provincial B.C. There is a mandate to deal with the overall—not precisely constitutional, but to deal with the overall. That is a mandate, and we could perhaps elect those people by proportional representation based on the previous election results. I am just concerned if we have a first-past-the-post election for a constituent assembly. I know the basic instincts of all the parties, and it will be another election campaign.

• 1135

**Mr. Grant:** I come back again to my principle, though, that you would fail to have a democratic mandate to handle this particular issue. With the parties that are presently in place, let us say that you take members from Parliament or from a legislature and appoint them to a constituent assembly. The British Columbia legislature is a good example. Then the B.C. legislature dissolves in five months time and an election is called. Those members go back to fight their re-election, they are absent; some come back, some do not. The ones who do not come back have to be replaced with new members who have missed half the proceedings. This is not just a B.C. question, it is also faced in Saskatchewan and Nova Scotia.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I have had requests for brief questions following that first round of questions. I would like the committee's consent to permit a question by Senator Beaudoin and a question by Mr. Blackburn, and others, if they wish. Then we would be prepared to entertain them too. Senator Beaudoin, our co-chairman, please.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Your constituent assembly of course is elected, is it not?

**Mr. Grant:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But still consultative.

**Mr. Grant:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Now, you referred to the Senate and you referred to the creation of a Senate. Well, the Senate is already there, so what does it mean exactly? The Senate is now part of the formula of

[Translation]

de procéder par voie de nomination, on serait certain que les minorités visibles, les autochtones et les deux sexes sont bien représentés. Il est peu probable que suffisamment de femmes soient élues.

**M. Grant:** Ce serait une possibilité, mais pas une certitude. Le problème de votre proposition, c'est que ces membres nommés n'obtiendraient pas un mandat populaire. Un organisme élu doit obtenir un mandat du peuple. Chaque membre doit être élu par ses commettants pour faire valoir leurs intérêts. Un organisme nommé n'a pas les mêmes obligations.

**M. Nystrom:** Les politiciens n'ont-ils pas un mandat populaire? On pourrait composer l'assemblée constituante proportionnellement aux résultats des dernières élections fédérales ou provinciales. Les membres auraient la responsabilité de régler les problèmes auxquels sont confrontées la fédération canadienne et les provinces. Il faut régler les problèmes globaux, pas seulement les problèmes constitutionnels. Voilà un mandat. Peut-être pourrait-on élire ces membres selon la représentation proportionnelle, en fonction du résultat des élections précédentes. La formule que vous proposez m'inquiète, car je connais les bas instincts de tous les partis et je sais que ce ne sera qu'une campagne électorale de plus.

**M. Grant:** Mais j'en reviens à mon principe; l'assemblée n'aurait pas un mandat démocratique. Étant donné les partis actuellement représentés, supposons qu'on nomme certains députés fédéraux ou provinciaux membres de l'assemblée constituante. L'Assemblée législative de la Colombie-Britannique est un bon exemple. Si elle est dissoute dans cinq mois et que des élections sont déclenchées, ces députés qui ont été nommés s'absenteront pour s'occuper de leur réélection. Certains seront réélus, d'autres pas. Ceux qui ne le seront pas devront être remplacés par d'autres députés qui n'auront pas participé à ce qui s'est déjà fait. La remarque ne vaut pas seulement pour la Colombie-Britannique, mais aussi pour la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse.

**Le coprésident (M. Edwards):** Certains ont demandé la permission de poser de brèves questions après ce premier tour. Le comité est-il d'accord pour que le sénateur Beaudoin et M. Blackburn posent chacun une question? Si d'autres aussi veulent en poser une, n'hésitez pas. Sénateur Beaudoin, notre coprésident, allez-y.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Votre assemblée constituante sera élue, n'est-ce pas?

**M. Grant:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais elle aura un rôle consultatif.

**M. Grant:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous avez fait allusion au Sénat et à sa formation. Comme le Sénat existe déjà, qu'est-ce que vous voulez dire au juste? Comme le Sénat fait actuellement partie de la formule d'amendement,



## [Texte]

amendment, and if we want to abolish the Senate we need unanimity, because the Senate is part of the formula of amendment, and the formula of amendment cannot be amended except by unanimity. Now, we may change considerably the Senate by a simple majority of 7/50.

One of the reasons why Meech Lake was put forward is because Quebec wanted to have some form of a veto in the Senate, in the House of Commons, and in the Supreme Court institutionally, and this was refused. This is why Quebec suggested unanimity. But we now find that unanimity is a problem in itself, because if it protects Quebec and if it protects the other provinces, it is very, very, very difficult to change something with the unanimity rule. As a matter of fact, we do not find that in many federations. We find that in confederations, but not in federations, usually.

Of course a constituent assembly ad hoc may be useful or a national referendum may be useful, but perhaps it is better to say okay, if it is what Quebec wants, we may recognize a certain right of veto for Quebec in the formula of amendment and get rid of this unanimity rule. Because if Quebec is protected, as it is to a great extent at the Supreme Court level with three judges, and if Quebec is protected in the Senate, as it is now to a certain extent, but it may be changed tomorrow night, and the proportional representation in the House of Commons, well, I think then perhaps there would be no need for a unanimity rule, except if you find some kind of protection of Quebec in the central institution.

Peter Hogg presented a very interesting argument on that. He said we should get rid of that rule but protect Quebec in a central institution, because Quebec, being a bit specific, needs more protection in a central institution than the other provinces. To me it makes sense. And I do not say that is the only formula. There are many others that are equally interesting, but what do you think of that one?

**Mr. Grant:** Well, part of the problem in amending one of the fundamental rules of the country, the supreme law of the country, including the part that deals with the amendment of that supreme law, is that if you now change the rule to have just for Quebec a certain protection, or whatever, then you are going to lack the democratic commitment or legitimacy for that special protection.

• 1140

Mind you, once you had the input from assemblies such as what we have proposed here, or some other mechanism that allows for a democratic expression of Canadians, you probably would be able to change that amending formula to achieve that result.

I, for one, feel that British Columbia's interests need to be protected at the centre. On a number of institutions, we have a very poor representation. We are considered as one of four western provinces when really our problems and concerns are very different from those of Alberta, Saskatchewan, and Manitoba.

## [Traduction]

si on veut l'abolir, il faut obtenir le consentement unanime des partis, puisque c'est la seule façon de modifier la formule d'amendement. On peut toutefois apporter des changements au Sénat selon la formule 7/50.

L'Accord du lac Meech a été proposé notamment parce que le Québec voulait avoir un droit de veto quelconque en ce qui concerne le Sénat, la Chambre des communes et la Cour suprême. On le lui a refusé. Voilà pourquoi le Québec a proposé l'unanimité. Mais on découvre maintenant que l'unanimité elle-même pose un problème, car si elle protège le Québec et les autres provinces, elle rend tout changement extrêmement difficile. D'ailleurs, la règle de l'unanimité est rare dans les autres fédérations. On la retrouve dans les confédérations, mais pas dans les fédérations.

Évidemment, une assemblée constituante spéciale ou un référendum national pourrait être utile, mais peut-être vaudrait-il mieux reconnaître dans la formule d'amendement un certain droit de veto au Québec, si c'est ce que souhaite la province, et se débarrasser du consentement unanime. Si la représentation du Québec est protégée en ce moment à la Cour suprême, où la province nomme trois juges, et au Sénat, cela pourrait changer du jour au lendemain. Quant à la représentation proportionnelle à la Chambre des communes, peut-être le consentement unanime ne serait-il pas nécessaire, sauf si le Québec est protégé dans les institutions centrales.

Peter Hogg a présenté un argument très intéressant à ce sujet. Il a proposé qu'on se débarrasse du consentement unanime et qu'on crée une institution centrale qui protégerait le Québec, puisque cette province un peu différente en a besoin plus que les autres. C'est une bonne idée, mais il y en a sans doute beaucoup d'autres tout aussi intéressantes. Que pensez-vous de celle-là?

**M. Grant:** La difficulté de modifier l'une des règles fondamentales du pays, sa loi suprême, notamment ce qui concerne la formule d'amendement, tient en partie au fait que si on agit uniquement pour assurer au Québec une certaine protection, on le fait sans avoir un mandat démocratique ou légitime.

Remarquez que dès que vous avez en main le rapport d'une assemblée comme celle qu'on propose ici ou d'un autre mécanisme qui permet à la population canadienne de s'exprimer démocratiquement, il devient sans doute possible de modifier la formule d'amendement en conséquence.

Personnellement, je crois qu'il faut protéger les intérêts de la Colombie-Britannique dans les institutions fédérales, puisque souvent, elle n'y est pas ou peu représentée. On la considère comme l'une des quatre provinces de l'Ouest, alors que ses problèmes et ses préoccupations diffèrent sensiblement de ceux de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba.



[Text]

So perhaps we will need some other amending formula that may be arrived at in an assembly such as this. If I had my choice, I would say 85% of the population and eight provinces. That would allow British Columbia almost to have a veto and would give Quebec a veto and would allow three maritime provinces to block an amendment that would fundamentally change their region.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, but we tried the Toronto formula of amendment; that is, 80% of the population. It failed. This is what Robert Bourassa asked for.

**Mr. Grant:** I, for one, would find it difficult in a federation to say that Quebec and Quebec alone, spelled out as such, shall have a veto.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, but it is partial; it is not absolute.

**Mr. Grant:** The same result can be achieved using different numbers, because right now, with 7 plus 50, if Quebec, which is one region, B.C., which is arguably another region, and Alberta, which is over 50% of the population of the prairie provinces, all said no to a reformed Senate, a reformed Senate would nevertheless pass.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I agree with you on that.

**Mr. Grant:** That, to me, is dangerous. It is not a sufficiently high degree of consensus, which is required for a supreme law.

**Senator Carney:** I just want a clarification on your point that B.C. would almost have a veto. How do you almost have a veto? You either have one or you do not.

**Mr. Grant:** B.C.'s population is growing very quickly, and I think we would achieve 15% of the population in 10 or 20 years.

**Senator Carney:** That is the old Premier Bennett idea that eventually B.C. would get such a huge population that it in fact would have a—

**Mr. Grant:** It is possible.

**Senator Carney:** You have clarified. You are saying that, assuming demographic trends increase B.C.'s population, it might have a veto in the future.

**Mr. Grant:** Possibly, and then you would also have an effective veto if you brought any one other province, except for P.E.I. and, I think, Newfoundland, on side with B.C. Nova Scotia and B.C. would have an effective veto.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** If I may have the last word on this point, you have confidence that B.C. is growing?

**Mr. Grant:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It may very well be. I hope it is for B.C. But the problem in Quebec is that people do not think that for Quebec at all. They say that there *dénatalité* is strong. That is why Quebec is looking for

[Translation]

Nous aurons peut-être besoin d'une autre formule d'amendement qui pourrait ressortir d'une telle assemblée. Si j'avais le choix, je proposerais comme formule huit provinces représentant 85 p. 100 de la population. Ainsi, la Colombie-Britannique aurait presque un droit de veto, le Québec aussi, et les trois provinces Maritimes seraient en mesure d'empêcher toute modification fondamentale de leur région.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Peut-être, mais nous avons essayé la formule de Toronto, qui proposait 80 p. 100 de la population, et on l'a refusée. C'est ce que Robert Bourassa avait demandé.

**M. Grant:** Moi, j'aurais du mal à accepter une constitution où figurerait un droit de veto explicite pour le Québec seulement.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Oui, mais ce serait un veto partiel, pas absolu.

**M. Grant:** On peut arriver aux mêmes résultats avec des formules différentes, car, avec la formule actuelle de sept plus 50 p. 100, si le Québec, une région, la Colombie-Britannique, une autre région, et l'Alberta, c'est-à-dire plus de 50 p. 100 de la population des Prairies, refusaient la réforme du Sénat, celle-ci serait néanmoins approuvée.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je suis d'accord.

**M. Grant:** Je trouve cela dangereux. Il faut un consensus plus large pour modifier une constitution.

**La sénatrice Carney:** Je voudrais obtenir une mise au point. Vous dites que la Colombie-Britannique aurait presque un droit de veto. Qu'est-ce que vous voulez dire? Ou on a un droit de veto ou on n'en a pas.

**M. Grant:** La croissance démographique de la Colombie-Britannique est très rapide, à telle enseigne que nous devrions constituer 15 p. 100 de la population d'ici 10 ou 20 ans.

**La sénatrice Carney:** Vous reprenez l'idée de l'ancien premier ministre Bennett selon lequel la Colombie-Britannique aurait éventuellement une population si considérable qu'elle...

**M. Grant:** C'est possible.

**La sénatrice Carney:** C'est bon. Vous dites que si le taux de croissance démographique de la Colombie-Britannique se maintient, la province aura éventuellement un droit de veto.

**M. Grant:** Ce serait effectivement possible si n'importe quelle autre province, à l'exception sans doute de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve, se rangeait du bord de la Colombie-Britannique. La Nouvelle-Écosse et la Colombie-Britannique ensemble auraient un droit de veto.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si vous me permettez un dernier mot, vous êtes convaincu que la population de la province s'accroît?

**M. Grant:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous avez peut-être raison. Je l'espère. Le problème du Québec, c'est justement qu'on a l'impression contraire. On dit qu'il y a une forte dénatalité. C'est pourquoi le Québec recherche une



## [Texte]

something more obvious, more secure, better protection. So one way or the other we are faced with a difficulty here, but the reason—and that is the argument of Peter Hogg, and I think some others—is that Quebec has more to lose in a way because it is so different in some sectors.

**Mr. Grant:** Yes. But I also think, Senator, that the population of Quebec, if ever, would take a long time to drop below 15%. I doubt it ever would. These are my personal feelings. I still stand by the premise—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But when you devise a constitution, you do that not for 10 or 20 years but for centuries, if we are optimistic, and we cannot take a risk in that sense.

• 1145

**M. Blackburn:** Maître Grant, dans mon esprit, il y a deux démarches possibles bien différentes dans ce qu'on s'apprête à faire. Il y a d'abord la question de la formule d'amendement. On doit se sortir du carcan de l'unanimité. C'est une chose, et l'un des moyens de la régler sera peut-être d'accorder un droit de veto partiel au Québec sur les institutions, la langue, la culture, le Code civil et autres.

Une fois que cela aura été réglé, il nous restera les grands irritants nationaux, c'est-à-dire la réforme du Sénat, la redistribution des pouvoirs et la question des autochtones. Prenons ces trois grands irritants-là.

Effectivement, une assemblée constituante pourrait être une avenue pour tenter de trouver à ces trois grands irritants une solution qui puisse faire l'affaire de tout le monde, mais essayons d'être pratique. On est coincés dans le temps. Il reste à peu près un an et demi avant que le Québec aille en référendum. Tout le monde en a soupiré d'attendre et d'attendre pour trouver des solutions.

Vous parlez d'une assemblée constituante élue. Si on s'aligne vers cela, ce sera très long, très coûteux, et je ne suis pas sûr que ce sera meilleur.

Prenons une thèse. On aurait un représentant par province nommé par la province concernée et un représentant nommé par le fédéral pour la province concernée. Avec les territoires, cela fait tout de suite 24 personnes. Que me reste-t-il à régler pour ma représentativité? Il me reste les autochtones. Il faut que je trouve le moyen de leur donner une juste représentation. Il reste le Québec. Il faut trouver un moyen de lui donner une bonne représentativité en tant que société distincte et en tant que minorité; il représente quand même le quart du Canada. Il reste les minorités. On met ce monde-là autour de la table et on dit: Réécrivez-moi quelque chose pour le Sénat; réécrivez-nous quelque chose au niveau des autochtones; pensez aussi à quelque chose au niveau de la redistribution des pouvoirs. Par la suite, on convoque une conférence constitutionnelle et on essaie de faire ratifier cela par sept provinces représentant 50 p. 100 de la population canadienne.

Est-ce que cela ne serait pas plus souple et plus facile? Il faut faire attention à l'ensemble des comités. Les gens commencent à en avoir beaucoup. Ils commencent à être fatigués d'entendre parler de toutes ces choses-là. Il va falloir être efficace. C'est un peu comme pour le Sénat. J'aimerais avoir vos commentaires.

## [Traduction]

protection meilleure, plus évidente, plus sûre. Donc, d'une façon ou d'une autre, nous avons un problème, parce que—et c'est l'argument de Peter Hogg et d'autres aussi—le Québec a beaucoup plus à perdre à cause de ses différences.

**Mr. Grant:** C'est vrai. Je crois aussi, sénateur, qu'il faudra attendre longtemps avant que la population du Québec représente moins de 15 p. 100 de la population canadienne. Je serais étonné que cela se produise un jour. Voilà ce que j'en pense. Je réitère l'hypothèse que...

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais quand on rédige une constitution, ce n'est pas pour 20 ans, c'est pour des siècles, si on est optimiste. On ne peut donc pas prendre de risque.

**Mr. Blackburn:** Mr. Grant, I personally think that there are two possible and entirely different ways to go about this. First there is the issue of the amending formula. We must get rid of the straightjacket of the unanimity rule, and we might be able to do this if we give Quebec a partial veto on institutions, language, culture, the Civil Code, etc.

Once that has been settled, we will still be left with the other great national irritants, namely Senate reform, redistribution of powers and the aboriginal issue. Let us start with those.

A constituent assembly could indeed be an avenue to find a solution everybody will agree on for those three great irritants. But we have to be pragmatic. Time is of the essence. We have about one and a half years left before the referendum in Quebec. Everyone is fed up with waiting indefinitely for solutions.

You suggest an elected constituent assembly. If we go that way, it will be very long, very expensive, and I am not sure that things will turn out better.

Let us assume that the provinces appoint one representative each and the federal government also appoints one representative for each of those provinces. If you add the territories, that means 24 people. Now, to make it more representative, we have to include some aboriginal people and ensure that they get a fair representation. There is also Quebec. We have to find a way for Quebec to be fairly represented as a distinct society and as a minority. After all, Quebec does represent 25% of Canada. There are also the other minorities. Once everybody has a seat around the table, they are asked to write something on the Senate, on the aboriginal people and also on their redistribution of powers. Later on, a constitutional conference is called to have those proposals ratified by seven provinces with 50% of the Canadian population.

Would that not be easier to work with? We have to be wary of committees because there has been quite a few. People do not want to hear about those things anymore. We have to be efficient. We can say the same about the Senate. I would like to hear your comments.



[Text]

**Mr. Grant:** I will answer in English because I want to be clear.

It may be more efficient in terms of having smaller numbers, but I do not think it will have the effect of saying to Canadians: you have your say. That is something that I feel as a Canadian, and I think my opinion is being borne out by this commission.

I do not know what you have heard, but I am sure you are hearing it often that Canadians want to have a say. I know the Spicer commission is hearing it. In Quebec the people have been heard there by the Bélanger-Campeau commission to a degree, though I think there are limitations to what that commission is doing. People want to have some input. They want to have power in their lives again to control their destiny. I do not think that would result in your model.

Secondly, I do not know whether in that model there would be the degree of information that needs to be disseminated to the public. You can generate the best proposal in the world, using your model, but if the people do not support it—and I will put my credentials on the table, I supported Meech Lake because I knew what it stood for—but if the people do not understand it then your chances for it succeeding are very slim.

**Mr. Blackburn:** Il est clair dans mon esprit qu'il devra y avoir des audiences. Il ne fait aucun doute que la population devra être impliquée dans le processus. Comme je vous le disais, on essaie de trouver des solutions efficaces, pas trop lourdes, pas trop coûteuses, et d'arriver à quelque chose dans les plus brefs délais. En tout cas, on avance.

• 1150

**Mr. Grant:** Il y a autre chose, monsieur. On peut dire qu'on va élire moins de membres. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait 300 membres dans une assemblée. Il n'y a pas de magie dans les nombres.

There is no magic in the numbers.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, Mr. Grant, for a very useful tour of your proposal. You can count on it that we will be examining your ideas very carefully when we come to the point of synthesizing what has been brought to us and, eventually, writing our report.

We have four citizens of Vancouver who have asked to be heard today, and we have allocated five minutes for each of them. I will ask them to come forward one at a time. The names I have are Linda Meyer, Robert Clark, John Kelly and Anthony Scott.

**Ms Linda Meyer (Individual Presentation):** I brought my own flag. I did not see one outside.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** It is a good point. We are glad you brought the flag.

I believe you have prepared a brief memorandum. Are you going to read from that, Ms Meyer?

**Ms Meyer:** Yes. It is approximately five minutes long.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Please, go ahead.

[Translation]

**Mr. Grant:** Je vais vous répondre en anglais parce que je veux être bien compris.

Ce serait peut-être plus efficace parce qu'il y aurait moins de monde, mais je ne crois pas que les Canadiens auront alors l'impression d'avoir leur mot à dire. Voilà ce que je pense comme Canadien, et cette opinion semble confirmée par le comité.

Je ne sais pas ce que vous avez entendu dire, mais on vous a certainement dit souvent que les Canadiens veulent avoir voix au chapitre. C'est ce que la Commission Spicer se fait dire. Au Québec, la Commission Bélanger-Campeau a entendu pas mal de personnes, même si elle ne peut pas faire de miracle. Les gens veulent jouer un rôle. Ils veulent reprendre leur vie en main pour contrôler leur destin. Ce ne serait pas possible avec ce que vous proposez.

De plus, je ne sais pas si votre suggestion permettrait de disséminer suffisamment l'information. La meilleure proposition du monde, selon votre modèle, restera lettre morte si le peuple n'y croit pas, et je vous avoue que j'ai appuyé l'Accord du lac Meech parce que je savais ce que cela représentait, mais si les gens ne comprennent pas où vous voulez en venir, les chances de succès sont très minces.

**Mr. Blackburn:** There will of course be public hearings. The people will have to be involved. As I said, we have to find cheap, flexible and efficient solutions and to find them as soon as possible. Anyway, we are making progress.

**Mr. Grant:** There is also something else, sir. We can always decide to elect less members. This constituent assembly does not need 300 members. There is no magic in the numbers.

Il n'y a pas de chiffre magique.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, monsieur Grant, de ce très utile exposé de votre proposition. Soyez assuré que nous allons examiner très attentivement vos idées au moment où nous ferons la synthèse de tous les mémoires en vue d'écrire notre rapport.

Quatre citoyens de Vancouver ont demandé à comparaître aujourd'hui. Nous leur avons alloué cinq minutes chacun. Je vais leur demander de s'approcher du micro un à la fois. J'ai ici les noms de Linda Meyer, Robert Clark, John Kelly et Anthony Scott.

**Mme Linda Meyer (présentation individuelle):** J'ai apporté mon propre drapeau parce que je n'en ai pas vu à l'extérieur.

**Le coprésident (M. Edwards):** Bien dit. Nous sommes heureux que vous ayez apporté un drapeau.

Je crois comprendre que vous avez rédigé un bref mémoire. Allez-vous le lire, madame Meyer?

**Mme Meyer:** Oui; j'en ai pour environ cinq minutes.

**Le coprésident (M. Edwards):** Allez-y.



[Texte]

**Ms Meyer:** Ladies and gentlemen of the special joint committee on the constitutional amending formula, at this time I would like to thank the Prime Minister of Canada, the Right Honourable Brian Mulroney, for establishing this committee and having the wisdom and foresight to ask you to consult the public on its role in the constitutional amending process. Furthermore, the Prime Minister may have been contemplating the adage that two heads are better than one when he requested that the joint committee confer with the public. However, in this instance, the adage can be amended by saying 26 million heads are better than one.

Speaking of 26 million heads brings me to an important threshold in my speech, the threshold being that before the Constitution can be amended, the constitutional amending formula has to be amended. This can be achieved by changing the rigid constitutional amending formula to a flexible constitutional amending formula, which will include holding national referenda on important constitutional issues. If a national referendum had been implemented during the last constitutional carousel-like campaign, today Canada would not be in such a precarious position. However, notwithstanding, 20:20 hindsight is better than no insight. Consequently, a modern, variable constitutional amending formula needs to be properly introduced to Canada via the special joint committee.

Furthermore, the modern variable constitutional amending formula should take less than three years to ratify, preferably one year, and should consist of the original elements, as well as the following alterations. First, there should be parliamentary approval plus a national referendum. If the issue being amended was not a national one, then a disagreeing province or territory could reject it. Unanimous approval would be necessary in certain instances, such as the changing of national institutions. Finally, no province or territory will have a full veto on a constitutional amending formula, except if the issue being amended is not a national one, because it is strictly forbidden under section 42 of the Constitution.

Ladies and gentlemen of the special joint committee, by now you have probably noticed that I slipped the word "territory" into the preceding paragraph. I did that because the territories are a vast and important area that cover approximately one-third of Canada. However, I realize that population-wise they are virtually empty. But the territories are not completely empty. In addition, the people who reside in the territories are just as much Canadian as we are. Furthermore, I do not understand why they are being excluded from a constitutional amending formula discussion. Regardless of their so-called lesser status, the people of the territories have to have the fundamental right to be included in any national decisions concerning Canada.

Please forgive this intrusion as I skip over the above paragraph, because I want to return to the paragraph dealing with the alterations to the constitutional amending formula, which reminds me of the Italian maxim: if things are going to remain the same around here, there are going to have to be some changes made.

[Traduction]

**Mme Meyer:** Mesdames et messieurs les membres du Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada, je tiens à remercier tout de suite le premier ministre du Canada, le très honorable Brian Mulroney, d'avoir créé ce comité et d'avoir eu la sagesse et la vision de vous demander de consulter la population pour découvrir quel rôle celle-ci veut jouer dans le processus. En outre, le premier ministre s'est probablement dit que deux têtes valent mieux qu'une, et c'est pourquoi il a demandé au comité mixte de consulter le grand public. Il vaudrait toutefois mieux dire que 26 millions de têtes valent mieux qu'une.

À propos de 26 millions de têtes, j'en arrive à vous parler d'une étape importante, à savoir qu'avant de modifier la Constitution, il faut modifier la formule d'amendement trop rigide, qu'il suffit de remplacer par une formule plus souple prévoyant notamment la tenue de référendums nationaux sur les questions constitutionnelles importantes. Si un tel mécanisme avait existé avant la dernière ronde de pourparlers constitutionnels, le Canada ne se retrouverait pas aujourd'hui dans une situation aussi précaire. Néanmoins, tout comprendre après coup vaut mieux que ne rien comprendre du tout. Par conséquent, le comité mixte spécial doit proposer l'adoption d'une formule de modification constitutionnelle moderne et variable.

En outre, cette formule d'amendement devrait être ratifiée en moins de trois ans, de préférence en un an seulement, et devrait comporter tous les éléments de la formule actuelle ainsi que les nouveautés suivantes. Premièrement, il faudrait exiger l'approbation des parlements en plus d'un référendum national. Si la disposition à modifier n'est pas d'intérêt national, la province ou le territoire qui serait contre pourrait refuser la modification. Le consentement unanime serait indispensable dans certains cas, par exemple s'il s'agit de modifier des institutions nationales. Enfin, aucune province ni territoire n'aurait un droit de veto absolu, sauf si l'objet de la modification n'est pas d'intérêt national, parce que l'article 42 de la Constitution l'interdit expressément.

Mesdames et messieurs les membres du comité mixte spécial, vous avez sans doute déjà remarqué que j'ai parlé aussi des territoires, puisque ceux-ci couvrent une vaste région, soit environ le tiers du Canada. Je comprends néanmoins que ces territoires sont pratiquement inhabités. Mais on y trouve quand même une population. De plus, les résidents des territoires sont aussi Canadiens que vous et moi. En outre, je ne comprends pas pourquoi on les exclut des discussions sur la formule d'amendement. Quel que soit leur statut soi-disant moindre, les résidents des territoires ont le droit fondamental de participer à toute discussion nationale concernant le pays.

Vous m'excuserez de sauter le paragraphe ci-dessus, mais je voudrais revenir à celui traitant des changements à apporter à la formule d'amendement, car comme on disait chez nous: si on ne veut pas que les choses changent, il faut que ça change.



[Text]

Substantial changes in the constitutional amending formula are needed to bring Quebec into the Constitution without jeopardizing the rest of Canada. Unfortunately, I do not know exactly how this will be resolved. However, I do know the provinces and territories must set aside their differences and work together toward a common goal, which is to ratify the Constitution.

• 1155

The Constitution is like Canada's soul. The constitutional amending formula is like Canada's heart. Together they have created, in a sense, a living, breathing, evolving entity, an entity that needs to be nurtured by its guardians, Canada's people. As a result, Canada's people agonize over writing constitutional texts because one wrong word or phrase can be disastrous.

A fine example of this is the infamous notwithstanding clause which overrides the Charter of Rights and Freedoms and undermines everything our ancestors fought and died for. However, the notwithstanding clause can be squashed with the aid of a new flexible constitutional amending formula. Not only will the constitutional amending formula squash the notwithstanding clause, but it will create a new, reformed Canada. As the Prime Minister said, "The alternative to a fundamentally reformed Canada is no Canada".

Canada's people cannot let the greatest country in the world, Canada, slip through their fingers into extinction. If that happens, its remains will probably be devoured by the United States, and that is unthinkable. Hopefully, Canada's people will agree with that statement and will not make any hasty back-room decisions concerning Canada's destiny; otherwise, Canada will reside in the world's history books.

Canada does not have to reside in the world's history books provided it remains united. Furthermore, if given a chance, Canada is capable of becoming one of the world's superpowers, because it is brimming with natural resources, overflowing with 25% of the earth's fresh water, teeming with wildlife, bursting with land and bulging with potential. However, before that can happen, Canada's people must have the final say via a national referendum, which is part of a flexible constitutional amending formula, regarding Canada's fate and their future. Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Ms Meyer. You have touched on a number of vital points. Thank you very much.

I want to reassure you that this committee—and I will speak for this committee—has visited the northern territories—it was in Yellowknife on Tuesday and in Whitehorse on Wednesday—and I can assure you that the people of those northern territories spoke very eloquently and I am glad that you spoke on their behalf as well. Thank you for appearing before us today.

**Ms Meyer:** The committee may keep this flag.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** That is kind of you. We ought to have one somewhere in the room, and we are grateful for it.

Robert Clark, please. Go ahead, sir. You have five minutes.

[Translation]

Il faut apporter des modifications substantielles à la formule d'amendement si l'on veut intégrer le Québec à la Constitution sans mettre en péril le reste du Canada. Malheureusement, j'ignore comment au juste on pourra y parvenir. Je sais cependant que les provinces et les territoires doivent oublier leurs différends et travailler de concert à la poursuite d'un objectif commun: la ratification de la Constitution.

La Constitution, c'est l'âme du Canada. La formule d'amendement, c'est le cœur du pays. Ensemble, ils ont créé en quelque sorte une entité qui vit et qui évolue, une entité qui doit être maternée par ceux qui en ont la garde, les Canadiens. C'est ainsi que les Canadiens subissent le martyre pour rédiger la Constitution, parce qu'un seul mot déplacé, une seule expression mal choisie, peut être catastrophique.

Le meilleur exemple de cela, c'est la tristement célèbre clause nonobstant, qui a préséance sur la Charte des droits et libertés et qui sape tout ce pourquoi nos ancêtres se sont battus. Cependant, la clause nonobstant pourrait disparaître si on adoptait une formule d'amendement plus souple. En plus de supprimer la clause nonobstant, cette formule créera un nouveau Canada refondu. Le premier ministre l'a dit, nous avons le choix entre une réforme en profondeur du Canada ou pas de Canada du tout.

Les Canadiens ne peuvent pas laisser mourir ce grand pays qui est le leur. Si cela se produisait, ce qui en resterait serait dévoré par les États-Unis, et c'est impensable. Il faut espérer que les Canadiens seront d'accord avec moi et qu'ils ne prendront aucune décision hâtive sur l'avenir de notre pays, sinon, le Canada sera du passé.

Cela n'arrivera pas si le Canada demeure uni. En outre, si on lui en donne la possibilité, le Canada peut devenir l'une des superpuissances du monde, parce qu'il regorge de richesses naturelles, déborde d'eau douce, 25 p. 100 des réserves mondiales, fourmille de faune, abonde en terres et est plein de potentiel. Cela arrivera si on permet aux Canadiens d'avoir le dernier mot sur le destin et l'avenir du Canada en tenant un référendum national, mécanisme prévu dans une formule d'amendement plus souple. Je vous remercie.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, madame Meyer. Vous avez abordé plusieurs points névralgiques. Merci beaucoup.

Je vais vous rassurer en précisant que notre comité—et je parle au nom de tous—s'est rendu dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Nous étions à Yellowknife mardi et à Whitehorse mercredi. Je vous assure que la population de ces territoires septentrionaux a été très loquace. Je suis heureux que vous ayez parlé d'eux aujourd'hui. Merci d'avoir comparu.

**Mme Meyer:** Je vous laisse le drapeau.

**Le coprésident (M. Edwards):** C'est très gentil. Il devrait effectivement y en avoir un quelque part dans la pièce. Nous vous remercions.

Monsieur Robert Clark, vous avez cinq minutes.



[Texte]

**Mr. Robert Clark (Individual Presentation):** As a retired professor of economics at the University of British Columbia, I welcome the opportunity to appear before you. I strongly supported the Meech Lake accord with minor qualifications, appearing before the House of Commons committee in April of last year.

I do not share the widespread distrust of politicians and political leaders. I wrote a long brief to the Citizens' Forum with 25 recommendations for constitutional changes that I would like to see made, but in the time available to me I feel I should concentrate on how changes are to be brought about rather than what those specific changes should be, although I am happy to answer questions about those.

Before turning to procedure, I want to say how much I want Canada to stay together as one nation, with a regenerated constitution. I want the people of Quebec to feel that we in the west want them as part of the country.

Turning to procedures, how do we get to where we need to go? I admire the idealism expressed in the last two briefs that have been put before you this morning, but I do not share their conclusions. I feel the momentum for separatism in Quebec is so great that it is not practical to think in terms of a constituent convention or constitutional assembly.

Of those two alternatives, I would prefer the one put forward by Mr. Key and his colleagues, because I think it would lead to a more representative group of people and, probably, somewhat more capable on the whole.

• 1200

What, then, do I propose in its place? The federal government and each provincial and territorial government should continue to analyse what they most want for all of Canada as one country. Each provincial and territorial government should consider not only what additional powers they would like, but also what provincial powers they would be willing to turn over to the federal government, and the federal government could study comparable issues.

Now, after extensive discussions with the governments of the provinces and the territories, the Prime Minister, on behalf of the federal government, should announce publicly proposed changes to meet the constitutional concerns of people in all of the provinces and territories, including the aboriginal peoples.

This should be done well before a Quebec referendum is held. He should invite all of the premiers to attend the public conference where proposed changes would be discussed at sessions open to the news media. This would not be a negotiating session, but a session for the exchange of ideas. On this understanding, my hope is that Premier Bourassa would be willing to attend.

The Quebec government has announced it will be holding its own referendum next year. It should be worded in the expectation that the rest of Canada will be called upon to respond, in a referendum, to the results of this one in Quebec.

[Traduction]

**M. Robert Clark (présentation individuelle):** Je suis un professeur d'économie politique de l'Université de la Colombie-Britannique à la retraite. Je suis heureux de comparaître devant le comité. J'ai vigoureusement appuyé l'Accord du lac Meech, avec certaines réserves mineures, quand j'ai comparu devant le comité de la Chambre des communes en avril, l'an dernier.

Je ne partage pas la méfiance généralisée à l'endroit des politiciens et de nos dirigeants. J'ai envoyé au Forum des citoyens un long mémoire qui comporte 25 recommandations visant les modifications constitutionnelles qui me paraissent souhaitables. Cependant, dans le peu de temps qui m'est imparti, je vais me concentrer sur la façon dont on peut apporter des changements plutôt que sur ce qu'ils devraient être. Toutefois, si vous avez des questions à poser à ce sujet, j'y répondrai avec plaisir.

Je veux d'abord vous dire à quel point je souhaite que le Canada reste uni et se dote d'une constitution régénérée. Je veux que les Québécois sachent que nous, dans l'Ouest, nous voulons qu'ils fassent partie du Canada.

Maintenant, comment arriver à nos fins? J'admire l'idéalisme des deux derniers mémoires qui vous ont été présentés ce matin, mais je ne partage pas leurs conclusions. Le mouvement séparatiste est si fort au Québec actuellement qu'il est irréaliste de songer à une conférence constitutionnelle ou à une assemblée constituante.

De ces deux suggestions, je préfère encore celle proposée par M. Key et ses collègues, parce qu'on aurait ainsi un groupe plus représentatif et sans doute plus capable dans l'ensemble.

Que vais-je proposer à la place? Le gouvernement fédéral et chaque gouvernement provincial et territorial devraient continuer leur analyse pour savoir ce à quoi ils tiennent le plus pour l'ensemble du Canada. Chaque gouvernement provincial et territorial devrait définir non seulement les pouvoirs supplémentaires qu'il aimerait avoir, mais aussi savoir quels pouvoirs provinciaux il serait prêt à confier au gouvernement fédéral, et le gouvernement fédéral pourrait étudier les questions comparables.

Ensuite, après de longues discussions avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, le premier ministre devrait, au nom du gouvernement fédéral, annoncer publiquement les changements envisagés pour satisfaire les préoccupations constitutionnelles exprimées dans toutes les provinces et tous les territoires, et aussi par les peuples autochtones.

Cela doit être fait bien avant la tenue d'un référendum au Québec. Il devrait inviter tous les premiers ministres provinciaux à assister à la conférence publique où l'on discutera des changements proposés au cours de réunions ouvertes à la presse. Ce ne serait pas des réunions de négociation, mais plutôt d'échanges d'idées. Dans ces conditions, j'espère que le premier ministre Bourassa accepterait d'y assister.

Le gouvernement québécois a annoncé qu'il organiserait son propre référendum l'année prochaine. Il faudra tenir compte du fait que le reste du Canada sera appelé à répondre, par référendum, au résultat du référendum québécois.



[Text]

The Prime Minister should consider seeking widely for advice in preparing this referendum and for responding to it, not only his usual sources but also the leaders of the opposition parties in federal politics and the opinions of premiers and opposition leaders in the provinces and territories.

After receiving the results of this referendum, the federal one, he should invite the premiers to a public conference at which he should seek consensus. Such a public conference would of course be preceded by extensive private discussions with all of the provincial governments.

That covers what I had to say about the procedure. In terms of the sorts of changes I would like, I refer to those concisely. I do favour reform of the Senate, not only to make it elected but also to deal with the problem of how you avoid, if it is elected, conflict between an elected House and an elected Senate.

Specifically, what I had in mind there was to divide the various issues that come up into three categories. Proposals for raising government revenues, for government spending, and for the treatment of government debt should continue to originate only in the House of Commons. On such bills, the Senate would have only a suspensive veto for up to a maximum number of days, possibly 60 days.

In the area of language and culture, in view of the importance of this in Quebec, the Senate should have an absolute veto. For a bill to be approved by the Senate in these areas would require an overall majority of the senators who voted on the bill, and that majority would have to include a majority of francophone senators. That means those senators who designated, well before this came up for particular debate, that they wanted to be classified in that category.

On all other bills than those covered by these recommendations, another procedure would be followed. When the House of Commons and the Senate cannot reach agreement within a stipulated time from when the controversial bill has received third reading in the House of Commons, the bill could be put to a vote in a joint session of the two Houses. A simple majority of voters in the combined Houses would be sufficient.

I do not feel that it is realistic to go as far as to have an equal number of senators from each of the provinces. I do not think Quebec would consent to that, nor do I think it necessary to get virtual equality by regions. What I had in mind was 24 from Ontario, 24 from Quebec, 12 each from all of the other provinces, except Prince Edward Island, 6 from Prince Edward Island, 6 from the Northwest Territories and the Yukon Territory.

I had in mind that the senators would be elected by a single transferable voting system, which I think would—and I give some details—give them a greater degree of independence than senators now have, which I believe to be desirable.

[Translation]

Pour préparer ce référendum et répondre, le premier ministre devrait s'entourer de conseillers en faisant appel non seulement à ses sources habituelles, mais aussi aux chefs des partis d'opposition fédéraux et aux premiers ministres et chefs de l'opposition des provinces et territoires.

Après avoir reçu les résultats de ce référendum, le fédéral, il devrait inviter les premiers ministres des provinces et territoires à une conférence publique visant à atteindre un consensus. Cette conférence publique serait naturellement précédée par des entretiens privés approfondis avec tous les gouvernements provinciaux.

Voilà donc ce que j'avais à dire au sujet de la procédure. Pour ce qui est du genre de changements que je souhaiterais, je les mentionne brièvement. Je suis favorable à une réforme du Sénat, non seulement pour qu'il soit élu, mais aussi pour que l'on sache comment éviter, dans ce cas, un conflit entre une Chambre élue et un Sénat élu.

En fait, j'avais pensé diviser les différentes questions surgissant en trois catégories. Les propositions visant à augmenter les revenus gouvernementaux, concernant les dépenses gouvernementales et le traitement de la dette du gouvernement devraient continuer à émaner seulement de la Chambre des communes. Sur ces projets de loi, le Sénat n'aurait qu'un veto suspensif pour un nombre de jours maximum, peut-être 60.

Dans le domaine de la langue et de la culture, étant donné l'importance qu'il revêt au Québec, le Sénat devrait avoir un veto absolu. Pour qu'un projet de loi soit approuvé par le Sénat dans ces domaines, il faudrait qu'une majorité de sénateurs aient voté pour le projet de loi et que cette majorité comprenne une majorité de sénateurs francophones. J'entends par là les sénateurs ayant précisé, bien avant ce débat particulier, qu'ils voulaient être inclus dans cette catégorie.

Pour tous les autres projets de loi, la procédure serait différente. Lorsque la Chambre des communes et le Sénat ne parviendraient pas à s'entendre dans des délais prescrits à partir du moment où le projet de loi controversé a été adopté en troisième lecture à la Chambre des communes, le projet de loi pourrait être soumis à un vote dans le cadre d'une séance conjointe des deux Chambres. Une majorité simple de votants dans les deux Chambres combinées serait suffisante.

Je ne pense pas qu'il soit réaliste d'aller jusqu'à un nombre égal de sénateurs pour chacune des provinces. Je ne crois pas que le Québec y consentirait, ni que ce soit indispensable pour assurer une égalité théorique entre les régions. Je pensais à 24 pour l'Ontario, 24 pour le Québec, 12 pour chacune des autres provinces, sauf pour l'Île-du-Prince-Édouard, qui en aurait six, et six pour les Territoires du Nord-Ouest et le Territoire du Yukon.

Je pensais que les sénateurs seraient élus selon un vote simple transférable, ce qui leur donnerait d'après moi—et je donne quelques détails—une plus grande indépendance qu'actuellement, ce qui me paraît souhaitable.



[Texte]

[Traduction]

• 1205

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Clark, we are very, very grateful for your presentation. I believe you were extracting that from a paper that you have before you. Would you be prepared to table that before the committee as part of our evidence?

**Mr. Clark:** Yes. The provincial government, to my surprise, asked me if I would contribute a chapter to a book on what British Columbia should do. For that I have extracted pages from my longer brief to the Spicer commission. I can give you either the longer one of the Spicer commission or this shorter one, whichever you prefer.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I think we would be pleased to get the fullest one, sir. The clerk would be happy to receive it.

I should explain that these are witnesses who asked to be heard today. We have made special provision to do so. We have not received briefs from them in advance. The third of our witnesses is Mr. John Kelly.

**Mr. John Kelly (Individual Presentation):** Good afternoon. I did not know that I was going to have an opportunity to address this august committee this morning, so I really did not prepare any remarks. You will forgive me if I wander around a little bit.

I had the pleasure outside of having a few words in Gaelic with Mrs. Campbell from Yarmouth, Nova Scotia. I hope there are people on this committee from every province and territory. I would like to extend a special welcome to the representatives from Quebec. I say that for a particular reason, which I will get to in just a moment.

I am here because I want to express myself. I think I am an ordinary right-thinking Canadian. I am no constitutional scholar and I am not a genius; I am just an ordinary guy.

The nation of Canada to me is the people of Canada. We are the nation. Canada to me is not a collection of provincial entities or states; it is one single entity. To me, the area of Quebec, Labrador, Newfoundland, Nova Scotia, Manitoba, the Northwest Territories and British Columbia—it is all of ours. It is our country together. The people of Quebec are residents of Quebec, in my view, citizens of Canada. Canada includes all of it from coast to coast. That is my view of the nation, so I can only come here and express my own view.

From my understanding when the Constitution Act of 1982 was passed by the Parliament of the United Kingdom and then ratified by the Parliament of Canada—I infer from this and from what it says—it was the last act the Parliament of the United Kingdom would pass that had any effect whatsoever on the nation of Canada. That was the end of it. By inference, then, the sovereignty of our country passed to us. What I would like to see in our Constitution, which I

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie vivement de cet exposé, Monsieur Clark. Je crois que vous vous êtes inspiré d'un document que vous avez devant vous. Seriez-vous prêt à le déposer devant le comité dans le cadre de votre témoignage?

**M. Clark:** Oui. À mon grand étonnement, le gouvernement provincial m'a demandé de rédiger un chapitre du livre portant sur ce que devrait faire la Colombie-Britannique. J'ai pris pour cela des pages du mémoire plus long que j'ai préparé pour la Commission Spicer. Je peux vous donner soit le long mémoire de la Commission Spicer, soit le plus court, comme vous préférez.

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous aimerions autant avoir le plus complet, si vous le voulez bien. Le greffier sera heureux de le prendre.

Je devrais expliquer que nous avons là des témoins qui ont demandé à être entendus aujourd'hui. Nous avons pris des dispositions spéciales pour le faire. Ils ne nous ont pas envoyé de mémoires à l'avance. Le troisième de nos témoins est M. John Kelly.

**M. John Kelly (présentation individuelle):** Bonjour. Je ne savais pas que j'allais avoir la possibilité de prendre la parole devant cet auguste comité ce matin, et je n'ai donc pas vraiment préparé mon intervention. J'espère que vous ne m'en voudrez pas si mon exposé n'est pas très structuré.

J'ai eu le plaisir, à l'extérieur de la salle, d'échanger quelques mots en gaélique avec M<sup>me</sup> Campbell, de Yarmouth, Nouvelle-Écosse. J'espère qu'il y a dans ce comité des représentants de toutes les provinces et de tous les territoires. J'aimerais souhaiter particulièrement la bienvenue aux représentants du Québec. Je dis cela pour une raison bien précise, sur laquelle je vais revenir dans quelques instants.

Je suis là parce que je veux m'exprimer. Je crois que je suis un Canadien bien pensant ordinaire. Je ne suis pas expert constitutionnel et je ne suis pas un génie; je suis juste un bonhomme ordinaire.

Pour moi, la nation canadienne, c'est la population canadienne. Nous formons la nation. Le Canada n'est pas pour moi un assemblage d'entités provinciales ou d'États; c'est une seule entité. Pour moi, la région du Québec, du Labrador, de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse, du Manitoba, des Territoires du Nord-Ouest et de la Colombie-Britannique—tout cela nous appartient. C'est notre pays. Les habitants du Québec sont des résidents du Québec et, d'après moi, des citoyens du Canada. Le Canada couvre tout le territoire d'un océan à l'autre. C'est ainsi que je vois la nation, et je peux uniquement venir ici exprimer mon opinion.

Si j'ai bien compris, lorsque la Loi constitutionnelle de 1982 a été adoptée par le Parlement du Royaume-Uni, puis ratifiée par le Parlement canadien—je me fonde sur ceci et sur ce qui y figure—c'était la dernière loi adoptée par le Parlement du Royaume-Uni qui ait un effet quelconque sur la nation canadienne. Les choses s'arrêtaient là. Donc, la souveraineté de notre pays nous revenait à nous. J'aimerais qu'il y ait dans notre Constitution, qui est, je le sais, presque



## [Text]

know is almost impossible to amend without amending it first, is a declaration at the beginning that this represents the Constitution of the sovereign people of Canada; that the sovereignty of this nation is vested in its citizens and is not vested or really even shared in by the former Parliament, the United Kingdom. With no reflection or insult to a very gracious lady, the Queen of England, I think it would be helpful to unify us and to give us a sense of one nation if the sovereignty were now to pass to all the people.

• 1210

I became interested in the amending formula for the Constitution during the time that the notwithstanding clause was invoked by the Province of Saskatchewan and then again by the Province of Quebec, because that seemed to me to be giving each legislature in each province the right to amend the Constitution at will. If you have the power to pass a law that sets aside the rights under the Charter of Rights, are you not in fact amending the Constitution for your particular area?

As a Canadian, what I would like to have is a nation in which, wherever I go, wherever I live, wherever I go into business in this nation, as is guaranteed to me in this Constitution, I play on the same playing-field as far as my rights and privileges are concerned. To me, with this section 33 there is a sword of Damocles, if you will, hanging over the head of every Canadian citizen because our rights and freedoms are subject to cancellation at the whim of provincial legislature.

I like the example of the United States Constitution in which there are certain rights and subjects that are held beyond the reach of legislators, known as the Bill of Rights. It says that these rights are bestowed on man by his Creator and are unalienable. And it says the Congress "shall make no laws abridging these rights". I would like to have that be meaningful in Canada, and I would like to see that protected.

I came here today really quite by surprise. I did not know that this meeting was being held until about 10 o'clock last night. I have colleagues in an organization called Coalition 33, which is a group of people like the B.C. civil liberties unions and labour unions and various other committees for racial equality and that sort of categorization, and I came here because I wanted to tell you that the first amendment to the Constitution of Canada ought to be the removal of or a serious change in section 33 of the Constitution. Either make it subject to judicial review before it can be invoked, or take it out altogether.

There is one thing that is missing in our Constitution that I think is very important in the amending formula. I have heard the word "referendum" used here a number of times this morning as if that is a way to test the will of the people on a matter, but it seems to me that a more important word is the word "initiative". I think there ought to be a way in the amending formula whereby the initiative of citizens could bring to the Parliament a draft of a proposed amendment to the Constitution, and if it had sufficient numbers to support it in its area, there would be a requirement that it be tabled in the Parliament so that it would be debated, because sometimes ideas that citizens have

## [Translation]

impossible à amender, une déclaration au début disant que ceci représente la Constitution du peuple souverain du Canada; que la souveraineté de cette nation est confiée à ses citoyens et que l'ancien parlement, celui du Royaume-Uni, n'y a absolument aucune part. Sans vouloir offenser ou insulter en quoi que ce soit sa gracieuse majesté, la Reine d'Angleterre, je crois qu'il serait bon de nous unifier et de nous donner le sentiment de former une nation si la souveraineté devait maintenant être confiée à toute la population.

J'ai commencé à m'intéresser à la formule d'amendement de la Constitution pendant que la clause notwithstanding était invoquée par la Saskatchewan et ensuite par le Québec, parce que cela me semblait donner à chaque parlement provincial le droit d'amender la Constitution comme il l'entendait. Si l'on a le pouvoir d'adopter une loi écartant les droits garantis par la charte des droits, ne modifie-t-on pas en fait la Constitution pour sa région particulière?

En tant que Canadien, j'aimerais avoir une nation dans laquelle, où que j'aille, où que j'habite, et où que je travaille, comme me le garantit cette Constitution, je me trouve sur un pied d'égalité pour ce qui est de mes droits et privilèges. À mes yeux, cet article 33 constitue en quelque sorte une épée de Damoclès suspendue sur la tête de tous les citoyens canadiens parce que nos droits et libertés peuvent être supprimés selon les caprices des assemblées législatives provinciales.

J'aime l'exemple de la constitution des États-Unis, qui place certains droits et certains sujets hors de portée des législateurs, dans le cadre du *Bill of Rights*. Il y est dit que ces droits sont donnés à l'homme par son Créateur et sont inaliénables. Et on ajoute que le «Congrès ne peut édicter de lois abrogeant ces droits». J'aimerais que cela existe également au Canada et que ces droits soient ainsi protégés.

Je suis venu ici aujourd'hui un peu à l'improviste. Ce n'est qu'hier, à 10 heures du soir, que j'ai appris la tenue de cette réunion. J'ai des collègues dans une organisation appelée Coalition 33, qui est un groupe un peu comparable aux associations de défense des libertés civiles de la Colombie-Britannique et aux syndicats et à divers autres comités pour l'égalité raciale, et à ce genre d'associations, et je suis venu ici parce que je voulais vous dire que la première modification à la Constitution du Canada devrait être de supprimer ou de modifier considérablement l'article 33 de celle-ci. Il faudrait exiger un examen judiciaire avant de pouvoir l'invoquer, ou le supprimer complètement.

Il manque dans notre Constitution une chose qui est à mes yeux très importante dans la formule d'amendement. J'ai entendu citer à plusieurs reprises le mot «référendum» comme si c'était une façon de connaître l'avis de la population sur un sujet, mais il me semble que le mot «initiative» est encore plus important. Il devrait y avoir une disposition dans la formule d'amendement permettant aux citoyens de prendre l'initiative et de présenter au Parlement un projet de modification à la Constitution, et si la proposition réunit suffisamment d'appuis, elle devrait obligatoirement être déposée au Parlement pour être débattue, car il arrive que les idées émises par les citoyens se



[Texte]

get lost getting through the letters, through the committees and the great amount of mail that you people have to deal with all the time. These things get lost, and then of course they are subject to party discipline if they may not be on the agenda of the party in power.

• 1215

I would like to see you give some thought to an initiative system where citizens in the country could, amongst themselves... All these ideas usually start with one mind. One person gets the idea that they ought to do it. If he or she is able to get enough people to agree that the Constitution ought to be amended in a certain way and can get enough signatures—say 15% as an example—of the electorate, and that proceeds to their Member of Parliament, that the Member of Parliament or the government has no choice but to table it before the people's representatives.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Kelly. I am afraid your time has elapsed. We are grateful for your suggestions today. For someone who began to apply his mind to these issues at 10 o'clock last night, you have made a very significant contribution. We appreciate it.

**Mr. Kelly:** Thank you very much.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We will invite our final citizen registrant of today, Anthony Scott, to come forward and present. Sir, we welcome you. You have five minutes. Please proceed.

**Mr. Anthony Scott (Individual Presentation):** Thank you. Like my predecessor, Professor Clark, I am also a retired professor of economics. We must have heard about this meeting separately, Senator, and I too have had to pull some remarks together rather hastily.

I want to welcome you to Vancouver, and what I would like to do in the few minutes you have kindly given me is to speak about the amending process, with special reference to a constituent assembly.

This is an idea that I gather is catching on a bit compared with the disinterest that has been shown over the last three or four years. Indeed, having sent one or two communications to *The Globe and Mail* and other newspapers on the matter, and hearing from the editors that they were of no interest, it is quite interesting now to see that yours and other groups are considering a constituent assembly.

We have heard a great deal about the forum for public participation and the amending process. I and my former colleague in these matters, Professor Breton of the University of Toronto, feel strongly that politicians should do what they are good at and citizens should remain citizens, and there is an important role for politicians, not for a sort of town meeting approach.

We can look at it from the other end. What would be the ideal in a country's constitution? We feel that the day in which, in Canada, the Constitution should be treated as a compact or treaty between blocs of citizens is passing.

[Traduction]

perdent dans les lettres, dans les comités et dans le grand volume de courrier auquel vous êtes constamment confrontés. Toutes ces idées se perdent, et il y a de plus la discipline de parti qui peut empêcher qu'elles soient mises au programme du parti au pouvoir.

J'aimerais que vous réfléchissiez quelque peu à un système d'initiative de ce genre où les citoyens du pays pourraient, d'eux-mêmes... Toutes ces idées viennent généralement d'une personne. L'idée vient à une personne. Si elle réussit à en convaincre d'autres que vous nous avez faites. La Constitution devrait être modifiée d'une certaine façon et à obtenir suffisamment de signatures—disons 15 p. 100 à titre d'exemple—de l'électorat, et que cela est transmis à leur député, celui-ci ou le gouvernement n'a alors plus le choix et doit présenter l'idée aux représentants du peuple.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur Kelly. Malheureusement, le temps qui vous était imparti est épuisé. Nous vous remercions des suggestions que vous nous avez faites. Pour quelqu'un qui a commencé à réfléchir à ces questions à 10 heures hier soir, vous avez fait une intervention très intéressante, et nous vous en sommes très reconnaissants.

**M. Kelly:** Merci beaucoup.

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous allons demander à notre dernier témoin inscrit pour aujourd'hui, Anthony Scott, de s'avancer pour nous présenter ses observations. Bienvenue, monsieur. Vous avez cinq minutes. Nous vous écoutons.

**M. Anthony Scott (présentation individuelle):** Merci. Comme mon prédécesseur, le professeur Clark, je suis aussi un professeur d'économie politique à la retraite. Nous avons dû entendre parler de cette réunion séparément, sénateur, et moi aussi, j'ai dû préparer mes remarques à la hâte.

Je voudrais vous souhaiter la bienvenue à Vancouver et, pendant les quelques minutes que vous avez eu l'amabilité de me donner, je voudrais dire quelques mots sur le processus d'amendement, et particulièrement sur la question d'une assemblée constituante.

C'est une idée qui semble gagner en popularité si l'on pense au manque d'intérêt des trois ou quatre dernières années. En fait, après avoir envoyé une ou deux communications au *Globe and Mail* et à d'autres journaux à ce sujet et m'être fait répondre par les rédacteurs en chef qu'elles ne les intéressaient nullement, je trouve assez intéressant de voir que votre groupe et d'autres envisagent la possibilité d'une assemblée constituante.

Nous avons beaucoup entendu parler du forum de participation publique et du processus d'amendement. Mon ancien collègue, le professeur Breton, de l'Université de Toronto, et moi-même sommes convaincus que les politiciens devraient faire ce qu'ils savent faire, tandis que les citoyens resteraient des citoyens, et que ces politiciens ont un rôle important à jouer, qu'il n'est pas question d'une approche basée sur une série de petites réunions locales.

Nous pouvons considérer la situation par l'autre bout de la lorgnette. Quel serait l'idéal dans la constitution d'un pays? D'après nous, l'époque où, au Canada, la Constitution devrait être considérée comme une entente ou un traité entre



[Text]

Doubtless that idea is important for certain aspects of the Constitution, but when it comes to the question of assigning economic and non-economic taxing and spending and regulating functions between the two levels of governments as, for example, was recently essayed by the Allaire committee in the province of Quebec, then there is a role for those who would look at each function separately rather than going for centralization or decentralization as an end in itself.

Another mistake that is sometimes made is to regard a constitution as though it were a way of achieving specified political aims or goals, to bring about certain kinds of regulations or legislation in the country that the people feel could not be achieved with any other constitution. Of course, I need not remind you that this is a vain hope in the sense that constitutions are changed only infrequently, while people's ideas about policy change frequently as we move forward through time, and we cannot really devise a constitution because we want a certain kind of policy construct.

The third point is that probably, instead of saying it is efficient or inefficient to try to gain the economies of scale or consult the people or some such abstract goal as that, it would be better to try to assign functions to the central government or the provinces based upon the costs that are incurred finding out what it is the voters want, administering the policy, co-ordinating with other levels of government and reducing, as far as possible, the citizen's trouble or time in conforming with the policy. All these costs together my co-author and I have called organization costs. If they are to be minimized, then it is our view that this can best be done in a constituent assembly, rather than in a sort of treaty organization forum such as that of the heads of government of the provinces and the central government.

• 1220

Professor Breton and I have discussed what we would mean by a constituent assembly in a booklet published before the 1982 Constitution. In the remaining minutes, Mr. Chairman, I will just refer to one or two points. This book is called *The Design of Federations*, and I am talking about pages 50 and 51.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Professor Scott, if you could wrap it up in about a minute or two, we would appreciate it. Can you do that?

**Mr. Scott:** I will not read these important points, but I will try to pass it over to the clerk.

To wrap it up, Professor Breton and I feel that in order to bring about the best assignment of taxing, spending and regulatory powers to the various levels of government, it is necessary to have, more or less, a standing body of elected representatives in a constituent assembly, representing different walks of life politically from the provinces and the territories. Even if it should turn out that such politicians are, as it were, from the same parties as their provincial

[Translation]

des blocs de citoyens est petit à petit dépassé. Cette idée est indubitablement importante pour certains éléments de la Constitution, mais lorsqu'il s'agit de répartir les fonctions fiscales économiques et, non économiques, monétaires et réglementaires entre les deux paliers de gouvernement, comme l'a récemment tenté, par exemple, le comité Allaire au Québec, il faudrait certainement donner un rôle à ceux qui examineraient chaque fonction séparément plutôt que de s'orienter vers la centralisation ou la décentralisation comme une fin en soi.

On commet également parfois une autre erreur, soit considérer la constitution comme un moyen d'atteindre des buts ou des objectifs politiques particuliers, mettre en oeuvre dans le pays un certain type de règlements ou de lois qui y paraissent impossibles au public avec une autre constitution. Bien sûr, je n'ai pas besoin de vous rappeler que cela est un vain espoir, dans la mesure où les constitutions ne sont que rarement modifiées, alors que les idées politiques du public changent fréquemment, au fur et à mesure que le temps passe, et que l'on ne peut pas concevoir une constitution en fonction d'un certain type de schéma politique.

Troisièmement, au lieu de dire qu'il est efficace ou inefficace d'essayer de faire des économies d'échelle ou de consulter le public ou de viser un objectif abstrait de ce genre, il vaudrait mieux essayer de répartir les fonctions entre le gouvernement central et les provinces en fonction des coûts engagés pour savoir ce que veulent les électeurs, administrer la politique, assurer la coordination avec les autres paliers de gouvernement et réduire, dans toute la mesure du possible, les problèmes que pose aux citoyens l'observation de la politique ou le temps qu'elle leur demande. Mon coauteur et moi-même avons baptisé ces coûts d'organisation. Pour les minimiser, la meilleure formule est d'après nous une assemblée constituante plutôt qu'une assemblée du genre organisation de traité regroupant les chefs des gouvernements des provinces et du gouvernement central.

Le professeur Breton et moi avons discuté de ce que nous entendons par assemblée constituante dans un petit livre publié avant la Constitution de 1982. Au cours des quelques minutes qui me restent, monsieur le président, je voudrais simplement mentionner une ou deux observations. Ce livre s'intitule *The Design of Federations*, et je parle des pages 50 et 51.

**Le coprésident (M. Edwards):** Professeur Scott, si vous pouviez conclure en une minute ou deux, nous vous en serions reconnaissants. Est-ce possible?

**M. Scott:** Je ne vais pas lire ces observations importantes, mais j'essaierai de les transmettre au greffier.

Pour conclure, le professeur Breton et moi-même considérons que pour répartir le mieux possible entre les divers paliers de gouvernement les pouvoirs fiscaux, réglementaires et les pouvoirs de dépenser, il faut avoir, plus ou moins, un organisme permanent de représentants élus regroupés en assemblée constituante, représentant divers secteurs de la vie politique des provinces et des territoires. Même s'il apparaît en fin de compte que ces politiciens



[Texte]

governments or are in some way the designated diplomatic representatives of those governments, the larger number in the assembly would form an improvement over the small number who have been drafting our constitutional amendments in the past.

However, we certainly hope it would go much farther than that and the number would consist of 200 or 300 delegates, somewhat similar to the body that at one time or another considered the drafting of the Charter of Rights and Freedoms, in the sense that the more the merrier, and the more the policies can work when they are drafted at the central government level than when they are drafted at the local government level. This can be considered.

I think I will stop there, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Professor. I believe there are people who want to say things to you, but we did not permit that to be done in the case of other witnesses. I know Senator Beaudoin has travelled with you, and Senator Carney was your student. Maybe she would thank you on behalf of the committee.

**Senator Carney:** The chairman has ruled out the possibility of asking why your small group of elected people could not be the Senate, and you might want to comment on that in your farewell to us. On behalf of all of us, we very much appreciate you and Professor Clark, a former professor of mine, too, and Linda Meyer and John Kelly who have appeared here this morning, impromptu as it is. We very much appreciate hearing your views. They are very refreshing, very helpful. Professor Scott, I will certainly reread your book. Thank you very much.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Is there one last word from Professor Scott in response to the thanks of the committee as expressed by Senator Carney?

**Mr. Scott:** If the constituent assembly consisted of senators like those here, it would be ideal.

• 1225

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** On that upbeat note, I will remind members of the steering committee that it will meet immediately in the Tudor Room.

This session stands adjourned until Monday at 9 a.m. in this room.

[Traduction]

appartiennent aux mêmes partis que leurs gouvernements provinciaux ou sont en quelque sorte les représentants diplomatiques désignés de ces gouvernements, le grand nombre de membres de l'assemblée serait une amélioration par rapport au petit nombre qui ont rédigé nos amendements constitutionnels par le passé.

Cependant, nous espérons que l'on irait beaucoup plus loin que cela et que les délégués seraient environ 200 ou 300, un peu comme pour le groupe qui s'est penché à un moment ou à un autre sur l'élaboration de la Charte des droits et libertés, en ce sens que plus on est de fous plus on rit, et que les politiques fonctionnent d'autant mieux qu'elles sont rédigées au niveau central du gouvernement plutôt qu'au niveau local. Cela peut être pris en considération.

Je crois que je vais m'arrêter là, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, professeur. Je crois que certains voudraient vous faire des commentaires, mais nous ne l'avons pas permis pour les autres témoins. Je sais que le sénateur Beaudoin a voyagé avec vous et que la sénatrice Carney a été votre élève. Elle devrait peut-être vous remercier au nom du comité.

**La sénatrice Carney:** Le président ne permet pas que l'on vous demande pourquoi votre petit groupe de personnes élues ne pourrait pas former le Sénat, et vous voudrez peut-être faire un commentaire à ce sujet dans vos remarques de conclusion. En notre nom à tous, je tiens à vous remercier, ainsi que le professeur Clark, qui est également un de mes anciens professeurs, et Linda Meyer et John Kelly, d'avoir comparu devant nous ce matin, d'une façon aussi impromptue. Nous avons été très heureux d'entendre vos opinions. Elles sont très originales et très utiles. Je vais certainement lire à nouveau votre livre, professeur Scott. Merci beaucoup.

**Le coprésident (M. Edwards):** Le professeur Scott voudrait-il dire un dernier mot en réponse aux remerciements que vient d'exprimer la sénatrice Carney au nom du comité?

**M. Scott:** Si l'assemblée constituante se composait de sénateurs comme ceux qui se trouvent ici, ce serait idéal.

**Le coprésident (M. Edwards):** Sur cette note encourageante, je voudrais rappeler aux membres du comité directeur qu'il se réunit immédiatement dans la salle Tudor.

La séance est levée jusqu'à lundi, 9 heures. Nous nous réunirons dans la même salle.



























**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

If undelivered, return **COVER ONLY** to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*Individuals:*

William Krampe, The Concept Group;  
Chapin Key;  
Joyce Searcy;  
Norman Severide;  
Arthur M. Grant, Lawyer;  
Linda Meyer;  
Robert Clark.

*From Coalition 33:*

John Kelly.

*Individual:*

Anthony Scott.

**TÉMOINS**

*À titre particulier:*

William Krampe, The Concept Group;  
Chapin Key;  
Joyce Searcy;  
Norman Severide;  
Arthur M. Grant, avocat;  
Linda Meyer;  
Robert Clark.

*De la Coalition 33:*

John Kelly.

*À titre particulier:*

Anthony Scott.



SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Monday, March 25, 1991  
Vancouver, B.C.

**Joint Chairmen:**

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le lundi 25 mars 1991  
Vancouver (C.-B.)

**Coprésidents:**

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint  
Committee of the Senate and the House of Commons on*

## Process for amending the Constitution of Canada

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du  
Sénat et de la Chambre des communes sur le*

## Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of  
Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la  
Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990-1991



SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND  
OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS  
FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

*Joint Chairmen:*

Hon. Gérald Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Raymond Perrault  
Michael Kirby—(5)

*Representing the House of Commons:*

Members

Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Pauline Browes  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Joe McGuire  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA  
CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE  
MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

*Coprésidents:*

L'hon. Gérald Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Raymond Perrault  
Michael Kirby—(5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Les députés

Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Pauline Browes  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Joe McGuire  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski

Pursuant to Senate Rule 66(4) and to Standing Order 114(3):

On Monday, March 25, 1991:

The Hon. Senator Michael Kirby replaced the Hon. Senator  
Raymond Perrault;

The Hon. Senator Raymond Perrault replaced the Hon.  
Senator Philippe D. Gigantès;

Joe McGuire replaced Coline Campbell;

Pauline Browes replaced Ken Atkinson;

Rob Nicholson replaced Benno Friesen.

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat et à l'arti-  
cle 114(3) du Règlement de la Chambre:

Le lundi 25 mars 1991:

L'hon. sénateur Michael Kirby remplace l'hon. sénateur  
Raymond Perrault;

L'hon. sénateur Raymond Perrault remplace l'hon. sénateur  
Philippe D. Gigantès;

Joe McGuire remplace Coline Campbell;

Pauline Browes remplace Ken Atkinson;

Rob Nicholson remplace Benno Friesen.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 25, 1991

(23)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:00 o'clock a.m. this day, in the Regal Ballroom of the Hotel Georgia in Vancouver, B.C., the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau and Michael Kirby.

*Other Senator present:* Pat Carney.

*Representing the House of Commons:* Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses:* *Individual:* Melvin Smith, Special Advisor on Constitutional matters, Province of B.C. *From the Fédération des franco-colombiens:* Marie Bourgeois, President; Yseult Friolet, General Manager. *Individual:* Hans-Christian Rupprecht.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Melvin Smith made an opening statement and answered questions.

Marie Bourgeois and Yseult Friolet made an opening statement and answered questions.

Hans-Christian Rupprecht made an opening statement and answered questions.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

## AFTERNOON SITTING

(24)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 1:35 o'clock p.m. this day, in the Regal Ballroom of the Hotel Georgia in Vancouver, B.C., the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérald Beaudoin, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau, Michael Kirby and Raymond Perrault.

*Other Senator present:* Pat Carney.

*Representing the House of Commons:* Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

## PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 25 MARS 1991

(23)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 heures, dans la salle de bal Regal de l'hôtel Georgia,    Vancouver (C.-B.), sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau et Michael Kirby.

*Autre sénateur présent:* Pat Carney.

*Représentant la Chambre des communes:* Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins:*    titre particulier: Melvin Smith, conseiller spécial en questions constitutionnelles pour la Colombie-Britannique. *De la Fédération des franco-colombiens:* Marie Bourgeois, présidente; Yseult Friolet, directrice générale.    titre particulier: Hans-Christian Rupprecht.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule né 1*).

Melvin Smith fait un exposé et répond aux questions.

Marie Bourgeois et Yseult Friolet font un exposé et répondent aux questions.

Hans-Christian Rupprecht fait un exposé et répond aux questions.

   12 h 05, le Comité suspend ses travaux.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(24)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 13 h 35, dans la salle de bal Regal de l'hôtel Georgia,    Vancouver (C.-B.), sous la présidence de l'hon. sénateur Gérald Beaudoin (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Gérald Beaudoin, Eric Berntson, Gérald Comeau, Michael Kirby et Raymond Perrault.

*Autre sénateur présent:* Pat Carney.

*Représentant la Chambre des communes:* Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.



*Witnesses: Individuals:* Gordon Craig; Ray Lehoux; Leighton Swan and Betty Trainor. *From the Other Citizens' Forum:* Mark Cameron; Nichola Malim-Hall; Steven Chase. *Individuals:* Donald Lanscail; D.G. Sparks, Public Policy Consultant; Lee Webster.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (*see Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Ray Lehoux, Leighton Swan, Gordon Craig and Betty Trainor made opening statements and answered questions.

Mark Cameron made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

Donald Lanscail made an opening statement and answered questions.

D.G. Sparks made an opening statement and answered questions.

Lee Webster made an opening statement and answered questions.

At 4:41 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

*Témoins: À titre particulier:* Gordon Craig; Ray Lehoux; Leighton Swan; Betty Trainor. *Du Other Citizens' Forum:* Mark Cameron; Nichola Malim-Hall; Steven Chase. *À titre particulier:* Donald Lanscail; D.G. Sparks, conseiller politique; Lee Webster.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

Ray Lehoux, Leighton Swan, Gordon Craig et Betty Trainor font des exposés et répondent aux questions.

Mark Cameron fait un exposé et, avec les autres témoins, répond aux questions.

Donald Lanscail fait un exposé et répond aux questions.

D.G. Sparks fait un exposé et répond aux questions.

Lee Webster fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 41, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

..  
*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski



[Texte]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, March 25, 1991

• 0900

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I call this meeting to order.

Good morning and welcome to the second day of hearings in Vancouver of the Special Joint Committee on the process for amending the Constitution of Canada.

I am Jim Edwards, Member of Parliament for Edmonton Southwest and joint chairman of this committee. Senator Gérard Beaudoin is also joint chairman. Our Members of Parliament are Mr. Ron Duhamel, Liberal Member of Parliament for St. Boniface, Manitoba;

M<sup>me</sup> Shirley Maheu, députée de Saint-Laurent—Cartierville, au Québec, du Parti libéral;

Senator Michael Kirby of Nova Scotia; Mr. Joe McGuire, Liberal Member of Parliament for Egmont, Prince Edward Island; Ms Lynn Hunter, representing the NDP; Mr. Rob Nicholson, Conservative Member of Parliament for Niagara Falls;

M<sup>me</sup> Gabrielle Bertrand, députée de Brome—Missisquoi, au Québec, du Parti progressiste conservateur;

Ross Reid, Member of Parliament for St. John's East, in Newfoundland; Pauline Browes, Member of Parliament for Scarborough Centre; Senator Gerald Comeau, representing Nova Scotia; and Mr. Jean-Pierre Blackburn, the Member of Parliament for Jonquière, Quebec.

I will ask Mr. Melvin Smith to come to the table, please. Mr. Smith is a special adviser on constitutional matters for the Province of British Columbia. Mr. Smith, we are most anxious to hear from you.

**Mr. Melvin Smith (Special Adviser on Constitutional Matters, Province of British Columbia):** I appreciate this opportunity to appear before you to make a presentation and answer questions. I have three preliminary comments to make. My remarks are limited to the amending process; they do not deal with substantive changes that might be made to the Constitution. So in that respect I think my remarks will be in keeping with mandate of this committee.

I believe I am being described as an "expert witness" today. I am always suspect of that term. There are various definitions of expert, but I think I should indicate that I have had the privilege of being constitutional adviser to four successive provincial governments since 1966, through the Victoria Charter round, the patriation round, and up to but not including the Meech Lake round.

I want to emphasize that I am not necessarily expressing the views of the Government of British Columbia, although my views and theirs may well correspond. I trust that the views I do express will be in the best interests of all Canadians, and that includes British Columbians, of course.

[Traduction]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le lundi 25 mars 1991

**Le coprésident (M. Edwards):** La séance est ouverte.

Bonjour et bienvenue à cette deuxième journée d'audiences à Vancouver du Comité spécial mixte sur le processus de modification de la Constitution du Canada.

Je suis Jim Edwards, député d'Edmonton-Sud-Ouest et coprésident du comité. Le sénateur Gérard Beaudoin est l'autre coprésident. Les membres du comité sont M. Ron Duhamel, député libéral de Saint-Boniface, au Manitoba;

Mrs. Shirley Maheu, Liberal Member of Parliament for Saint-Laurent—Cartierville, Province of Quebec;

le sénateur Michael Kirby, de la Nouvelle-Écosse; M. Joe McGuire, député libéral d'Egmont, Île-du-Prince-Édouard; M<sup>me</sup> Lynn Hunter, représentant le NPD; M. Rob Nicholson, député conservateur de Niagara Falls;

Mrs. Gabrielle Bertrand, Conservative Member of Parliament for Brome—Missisquoi, Province of Quebec;

M. Ross Reid, député de St. John's—Est, Terre-Neuve; M<sup>me</sup> Pauline Browes, députée de Scarborough—Centre; le sénateur Gerald Comeau, de la Nouvelle-Écosse; et M. Jean-Pierre Blackburn, député de Jonquière, Québec.

J'invite M. Melvin Smith à prendre place à la table. M. Smith est conseiller spécial de la province de la Colombie-Britannique pour les questions constitutionnelles. Monsieur Smith, nous attendons avec impatience d'entendre votre exposé.

**M. Melvin Smith (conseiller spécial pour les questions constitutionnelles, province de la Colombie-Britannique):** Je suis reconnaissant de l'occasion qui m'est donnée de vous présenter un exposé et de répondre à vos questions. J'ai trois précisions à apporter avant d'entrer dans le vif de mon sujet. Mes remarques se limiteront au processus de modification, de sorte que je n'aborderai pas la question des modifications de fond qui pourraient être apportées à la Constitution. Je m'en tiendrai donc au mandat qui a été confié au comité.

Je crois savoir qu'on m'a invité ici aujourd'hui en qualité d'expert. C'est un terme qui ne manque jamais de soulever la méfiance chez moi. On le définit de diverses façons, mais je tiens à préciser, en ce qui me concerne, que j'ai eu le privilège de servir quatre gouvernements provinciaux réussis comme conseiller en matière constitutionnelle depuis 1966, c'est-à-dire pendant toute la période allant de la Charte de Victoria, en passant par le rapatriement de la Constitution, et se terminant juste avant le début des négociations relatives à l'Accord du lac Meech.

Je tiens à bien faire remarquer que les vues que j'exprime ne sont pas nécessairement celles du gouvernement de la Colombie-Britannique, même s'il se peut très bien que nos vues se rejoignent. J'ose espérer toutefois que mes vues seront dans l'intérêt de tous les Canadiens, y compris, bien sûr, des habitants de la Colombie-Britannique.



[Text]

I have 10 points to make. I would seek the indulgence of the committee to go beyond the 10 minutes if necessary. I have no written presentation, but I will try to make these points as brief and clear as I can.

The first point I wish to cover is the history of the amending formula. That in itself could take an hour or more, but let me say that in my view by far the most significant constitutional event in the country's history was the patriation of the Constitution in 1982. Fifty-five years of efforts by senior governments to agree to an amending formula to amend the Constitution in Canada by Canadians was successfully concluded at that time.

• 0905

I should point out that the formula initially was developed by the eight provinces who were opposed to Prime Minister Trudeau's unilateral plan to patriate the Constitution. The unilateral resolution of the Prime Minister had a much different amending formula within it, and you will recall that eight provinces banded together to thwart any effort to take that resolution to London.

Those efforts in opposition took several forms. First of all, legal proceedings were mounted through three courts of appeal within Canada—Newfoundland, Quebec, and Manitoba—and then, ultimately, to the Supreme Court of Canada, at which the court made the decision that a package going to London ought to bear the substantial consent of a substantial portion of the provinces, without qualifying precisely how many that meant.

In any event, the efforts of the eight provinces, both through the courts and in London before the Kershaw committee, and also in lobbying British MPs, were instrumental in bringing all the parties, all the senior governments in Canada, back to the bargaining table in November 1981.

In the end, after a week of concerted effort at trying to reach an agreement, a package was indeed reached, and it embraced the amending formula that is now part of our Constitution, even though Mr. Trudeau and the federal government had indicated they were not the least bit happy with that amending formula. But at the same time, six provinces who had opposed an entrenched Charter of Rights were prepared to support an entrenched charter in return for the amending formula. So it was a typical Canadian compromise: those on one side opposed to the amending formula embraced it in return for six provinces who were opposed to a Charter of Rights agreeing to a Charter of Rights. That is the amending formula that is now the amending formula of the Constitution of Canada.

Just peripherally, I might mention that of course one of the eight provinces that had supported the development of the amending formula was the province of Quebec through its then premier, Premier Lévesque.

[Translation]

Je veux vous faire un exposé en 10 points. Je demande l'indulgence du comité pour pouvoir dépasser, le cas échéant, les 10 minutes prévues. Je n'ai pas de mémoire écrite, mais je tâcherai de vous présenter mes arguments le plus brièvement et le plus clairement possible.

Le premier point que je souhaite aborder est l'histoire de la formule de modification. C'est un sujet dont je pourrais vous entretenir pendant au moins une heure, mais permettez-moi de vous dire qu'à mon avis, l'événement constitutionnel le plus marquant de l'histoire de notre pays fut le rapatriement de la Constitution en 1982. Après 55 ans d'efforts de la part des gouvernements clés, on avait enfin réussi à s'entendre sur une formule de modification pour que la Constitution puisse dorénavant être modifiée au Canada, par les Canadiens.

Il convient de rappeler que cette formule avait été proposée par les huit provinces qui s'opposaient à la résolution unilatérale du premier ministre Trudeau en vue de rapatrier la Constitution. Cette résolution de M. Trudeau prévoyait une tout autre formule de modification, et vous vous souviendrez que huit provinces avaient fait front commun pour faire échouer toute tentative visant à soumettre la résolution au Parlement de Londres.

Leur opposition avait pris plusieurs formes. Elles ont d'abord intenté des poursuites devant trois cours d'appel canadiennes, celles de Terre-Neuve, du Québec et du Manitoba, pour enfin recourir à la Cour suprême du Canada, qui a alors statué que toute résolution soumise au Parlement de Londres devrait avoir été approuvée en gros par une partie importante des provinces, sans toutefois préciser combien d'entre elles devraient l'avoir entérinée.

Toujours est-il que les démarches entreprises par les huit provinces auprès tant des tribunaux et des membres du comité Kershaw à Londres qu'auprès des députés du Parlement britannique, ont contribué à ramener toutes les parties, c'est-à-dire tous les gouvernements clés du Canada, à la table des négociations en novembre 1981.

Après une semaine d'efforts concertés, les gouvernements ont effectivement fini par s'entendre sur une résolution, laquelle englobait la formule de modification qui fait maintenant partie de notre Constitution, alors même que M. Trudeau et le gouvernement fédéral avaient déclaré que la formule n'était pas du tout satisfaisante. Par ailleurs, six provinces qui s'étaient jusqu'alors opposées à l'inclusion dans la Constitution d'une charte des droits étaient prêtes à appuyer l'inclusion d'une telle charte des droits en échange d'une entente sur la formule de modification proposée. Le résultat fut un compromis typiquement canadien : Ceux qui s'opposaient à la formule de modification s'y sont ralliés, et les six provinces qui s'opposaient à l'inclusion de la charte des droits dans la Constitution ont accepté, en retour, la consécration d'une telle charte. C'est ainsi qu'a été adoptée la formule de modification qui fait maintenant partie de la Constitution du Canada.

Soit dit en passant, il convient de souligner qu'au nombre des huit provinces qui étaient à l'origine de la formule de modification proposée, on trouvait le Québec, représenté par son premier ministre de l'époque, M. Lévesque.



## [Texte]

So much for the history. The second point I wish to make is the nature of the formula itself. An amending formula must assure a proper balance between stability and a degree of certainty on the one hand and flexibility on the other. In a federal state such as Canada, where sovereignty is divided between two levels of government, there is a need to ensure that there is a sufficient measure of provincial agreement to any proposed amendments affecting the federal character of the country. On the other hand, the national will is reflected through the federal parliament. Both constituencies must be satisfied. These and two other strong currents were in play at the time Canada's amending formula was agreed to in November 1981.

One was the view, particularly on the part of the resource-rich provinces, that the amending formula ought not to permit a simple majority of the provinces to agree to constitutional amendments that might transfer to the federal government proprietary interest or jurisdiction of provinces opposing such amendments.

Secondly, there was a strong current of equality running throughout the provinces. Whereas in 1971, at the time of the Victoria Charter round, provinces were agreeable to an amending formula that gave a veto to both Ontario and Quebec, with the rest of the provinces having to coalesce with other provinces in order to mount a veto, by 1980 this approach was totally unacceptable to almost all of the provinces—except Ontario and Quebec, of course. The cry of first-class and second-class provinces began to be heard with greater frequency.

• 0910

As a result, at least for the purposes of an amending formula, equality of the provinces became the order of the day in 1980, so that any amending formula that was to be developed had to meet the criteria of stability, flexibility, satisfy the protective instincts of the resource-rich provinces, and embrace the concept of equality of the provinces. In a remarkable way the 1981 amending formula met all of these tests.

In a nutshell, as you well know, all amendments that would involve changes to the division of powers between the two levels of government require the approval of the federal government and seven provinces having 50% of the population. Any such amendment that transfers powers from the provinces to the federal government would not have effect in any province that chose to opt out of such an amendment.

Amendments to the Constitution that would involve changes to the Senate, some changes to the Supreme Court, the principle of proportional representation to the House of Commons, and the establishment of new provinces, would be made under the 7-50 rule, but obviously because these are changes to the central institutions of the federation there would be no right to opt out.

## [Traduction]

Après en avoir retracé l'histoire, je veux maintenant aborder, comme deuxième point, la nature de la formule en tant que telle. Toute formule de modification constitutionnelle doit assurer un juste équilibre entre stabilité et certitude d'une part et souplesse d'autre part. Dans un État fédéral comme le Canada, où la souveraineté est partagée entre deux ordres de gouvernement, il est essentiel que tout projet de modification susceptible d'altérer le caractère fédéral du pays reçoive un appui suffisant de la part des provinces. Par contre, la volonté nationale s'exprime par l'entremise du Parlement fédéral. Il faut donc tenir compte des deux facteurs. A ces deux facteurs, sont venus s'ajouter deux courants de pensée non négligeables lorsque les gouvernements se sont entendus en novembre 1981 sur la formule de modification de la Constitution canadienne.

Le premier, dont les tenants se trouvaient surtout parmi les provinces bien pourvues, consistait à dire que la formule de modification ne devrait pas permettre d'adopter à la simple majorité des provinces des changements constitutionnels qui pourraient transférer au gouvernement fédéral certains droits de propriété ou de compétence des provinces qui refuseraient d'accepter ces amendements.

Le second courant de pensée voulait que toutes les provinces soient sur un pied d'égalité. Alors qu'en 1971, à l'époque des négociations relatives à la Charte de Victoria, les provinces étaient disposées à accepter une formule de modification qui aurait conféré un droit de veto à l'Ontario tout comme au Québec et qui aurait obligé les autres provinces à s'unir pour pouvoir exercer un quelconque droit de veto, en 1980, cette façon de faire était dorénavant rejetée de presque toutes les provinces, exception faite, bien sûr, de l'Ontario et du Québec. Les protestations contre un système qui faisait que certaines provinces étaient plus égales que d'autres devenaient de plus en plus fréquentes.

C'est ainsi que le principe de l'égalité des provinces était à l'ordre du jour des préoccupations de 1980, du moins en ce qui concernait la formule de modification, de sorte que la formule qui serait retenue devait à la fois répondre aux critères de stabilité et de souplesse, satisfaire les instincts protectionnistes des provinces bien pourvues en ressources et tenir compte du principe de l'égalité des provinces. La formule de modification adoptée en 1981 répond de façon remarquable à toutes ces exigences.

La formule prévoit, comme vous le savez bien, que toute modification relative au partage des pouvoirs entre les deux ordres de gouvernement doit recueillir l'assentiment du gouvernement fédéral et de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population totale. Toute modification entraînant la cession de pouvoirs provinciaux en faveur du gouvernement fédéral serait sans effet dans toute province qui choisirait de s'y soustraire.

Toute modification de la Constitution portant sur le Sénat, sur certains aspects de la Cour suprême, sur le principe de la représentation proportionnelle à la Chambre des communes ou sur la création de provinces serait soumise à la règle des 7/50, mais parce que ce sont les institutions centrales de la fédération qui sont visées, aucun droit de retrait n'est prévu.



## [Text]

Finally, a very few subjects under the amending formula, a very few, require unanimity. One of them includes any amendment to the amending formula itself. Thus, after 50 years of trying, through difficult and often acrimonious negotiations of 1980 and 1981, a domestic amending formula was agreed to that is now a vital part of the Constitution.

My third point is the importance of the amending formula to British Columbia. There is little in the patriation package of 1981-82 for British Columbia. Entrenching equalization was a boon to the Atlantic provinces and Manitoba and, to a lesser extent, to Saskatchewan, and also to Quebec which, despite the obvious wealth of its natural resources, is a province that has always been on the receiving end of equalization payments.

The provisions in the patriation package that extended the indirect taxing power to provinces on non-renewable resources were a particular attraction to Saskatchewan and Alberta. They were not of great benefit to British Columbia because most of British Columbia's natural resources are Crown-owned, under long-term tenure to private resource developers, and therefore the economic rent can be recovered by the government by the imposition of royalties without having to resort to indirect taxation.

The one thing that British Columbia did achieve out of the patriation package was an amending formula that would give British Columbia a fair shake at Senate reform, which for 20 years has been this province's constitutional priority. Under the amending formula, comprehensive Senate reform would be achievable under the 7-50 rule.

Why was this so important to British Columbia? British Columbia knows that any major reform of the Senate must, of necessity, decrease the number of senators proportionately from Quebec and Ontario. To allow Ontario and Quebec each to have 24 senators and relegate British Columbia to six senators is a shameful inequity in our present constitutional arrangements that would never be allowed to survive in any kind of Senate reform. Hence, British Columbia's gain would be at Quebec's and Ontario's loss. The seven-province amending formula having 50% of the population meant that Senate reform would require the support of Ontario or Quebec, but not both, and thus, although difficult enough, would be easier than a formula requiring approval of both those provinces.

## [Translation]

Enfin, un nombre très restreint—et je dis bien, très restreint—de questions sont soumises à la règle du consentement unanime. La formule de modification est de ce nombre. Ainsi, après 50 ans d'efforts, on a réussi, à la suite des négociations difficiles et souvent acrimonieuses de 1980-1981, à s'entendre sur une formule de modification proprement canadienne qui constitue un élément essentiel de notre Constitution.

Comme troisième point, je veux vous parler de l'importance de la formule de modification pour la Colombie-Britannique. L'entente de 1981-1982 sur le rapatriement n'était guère avantageuse pour la Colombie-Britannique. Mais, du fait qu'elle consacrait le principe de la péréquation, elle était décidément à l'avantage des provinces de l'Atlantique et du Manitoba, ainsi que, dans une moindre mesure, de la Saskatchewan, tout comme du Québec, cette province ayant toujours, malgré l'abondance de ses richesses naturelles, été au nombre des bénéficiaires des paiements de péréquation.

Les dispositions de l'entente qui conféraient aux provinces le pouvoir de taxation indirecte à l'égard des ressources non renouvelables étaient particulièrement attrayantes pour la Saskatchewan et l'Alberta. Elles n'étaient toutefois pas d'un grand intérêt pour la Colombie-Britannique, puisque la plupart des ressources naturelles de cette province appartiennent à la Couronne et sont louées à long terme à des exploitants du secteur privé, de sorte que le gouvernement peut recouvrer les coûts du loyer économique par l'imposition de redevances, sans avoir à recourir à la taxation indirecte.

Tout ce que la Colombie-Britannique a obtenu dans cette entente sur le rapatriement, cette formule de modification, lui donnait un espoir raisonnable de pouvoir réaliser l'objectif de la réforme du Sénat, qui est au haut de l'échelle des priorités constitutionnelles de la province depuis 20 ans. Aux termes de la formule de modification, une réforme en profondeur du Sénat pouvait être réalisée conformément à la règle des 7/50.

Pourquoi cette question tenait-elle tant à cœur à la Colombie-Britannique? C'est que la province sait que toute réforme en profondeur du Sénat ne peut faire autrement que de diminuer proportionnellement le nombre de sénateurs du Québec et de l'Ontario. L'injustice honteuse de notre régime constitutionnel existant qui permet à l'Ontario et au Québec de disposer respectivement de 24 sénateurs, alors que la Colombie-Britannique n'est représentée que par six sénateurs, n'aurait aucune chance de survivre à une réforme du Sénat, quelle qu'elle soit. Ainsi, les gains éventuels de la Colombie-Britannique se feraient au détriment du Québec et de l'Ontario. La formule de modification exigeant le consentement de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population signifiait que, pour réformer le Sénat, il faudrait l'appui de l'Ontario ou du Québec, mais pas des deux provinces, et, malgré la difficulté qu'elle représentait, cette formule donnait davantage de chances de réussir qu'une formule exigeant le consentement des deux provinces.



[Texte]

[Traduction]

• 0915

My fourth point is tyranny of unanimity. Much has been said about the present amending formula requiring a high degree of unanimity in order to achieve amendments. That is simply not the case and it is simply not a fair reading of the amending formula itself.

In the wake of the Meech Lake failure, the impression has been left that we have an inflexible amending formula and that the tyranny of unanimity led to the failure of Meech Lake. Not so. It is only because of Quebec's insistence to amend the amending formula that unanimity was required. All of the other items in the Meech Lake package could have passed under the 7-50 rule—that is, distinct society, powers over immigration, appointment of senators, appointments to Supreme Court, limitation on federal spending power, etc.

Ironically, those who are now claiming that the present amending formula is inflexible and unworkable are those who sought to make it more rigid by adding to the category of matters requiring unanimity the large subject of Senate reform and changes to the Supreme Court of Canada.

My fifth point is the three-year rule. Those who are now claiming that the amending formula is unworkable cite the three-year requirement in respect of amendments. There is no requirement to wait three years before an amendment agreed to takes effect. In fact, the three-year period is designed to speed up the process of reform, not to slow it down.

The rationale is that three years should be sufficient time to complete the process of amendment through the requisite number of legislatures in Parliament. If it can be done in less time, then so much the better. The amendment becomes law that much quicker. So if the requisite number of resolutions are passed within a month, within six months or whenever it be, the amendment covered by those resolutions immediately comes into force. There is no holding off for three years.

So I would argue that the three-year rule, far from being an impediment to amendment and to slow down the process, is actually designed to speed it up.

My sixth point is that the amending formula works. Although it came into force only in 1982, already it can be shown that it works and it works expeditiously. For example, following patriation, a constitutional conference was required to be held to address aboriginal matters. That conference agreed on certain substantive aboriginal rights.

In 1983 those rights, together with a constitutional provision to hold further aboriginal conferences, were added to the Constitution through the use of the 1981 amending formula. Resolutions were passed through Parliament and nine provincial legislatures in a period of a very few months. These provisions then came into force.

Quatrièmement, j'aborde la question de la tyrannie de l'unanimité. On a beaucoup reproché à la formule de modification existante d'exiger un degré d'unanimité très élevé pour toute modification de la Constitution. Or, il n'en est rien, et une telle interprétation ne rend pas justice à la formule de modification telle qu'elle est énoncée.

L'échec du lac Meech nous a donné l'impression que nous avons une formule de modification inflexible et que cet échec était dû au caractère tyrannique de la règle d'unanimité. C'est faux. C'est seulement parce que le Québec insistait pour modifier la formule de modification qu'il fallait le consentement unanime. Toutes les autres modifications proposées dans l'Accord du lac Meech auraient pu être adoptées aux termes de la règle de 7/50—c'est-à-dire la société distincte, les pouvoirs en matière d'immigration, les nominations au Sénat, les nominations à la Cour suprême, la limitation du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, et j'en passe.

Fait paradoxal, ceux qui prétendent aujourd'hui que la formule de modification existante est inflexible et impraticable sont ceux-là mêmes qui ont voulu la rendre plus rigide encore par l'inclusion au nombre de questions exigeant le consentement unanime le vaste sujet de la réforme du Sénat et des changements qui pourraient être apportés à la Cour suprême du Canada.

Mon cinquième argument porte sur le délai de trois ans. Ceux qui aujourd'hui qualifient la formule de modification d'irréalisable invoquent à cet égard l'application du délai de trois ans aux modifications proposées. Or, rien n'oblige d'attendre trois ans pour mettre en vigueur une modification qui a été approuvée. En fait, le délai de trois ans est conçu non pas pour ralentir le processus de réforme mais bien pour l'accélérer.

On part du principe qu'un délai de trois ans devrait être suffisant pour faire ratifier la modification en cause par le nombre voulu d'assemblées législatives provinciales et par le Parlement. Dès que le nombre voulu d'assemblées législatives adoptent une résolution en faveur de la modification proposée, que ce soit en l'espace d'un mois, de six mois ou peu importe, la modification entre aussitôt en vigueur. Il n'est pas nécessaire d'attendre trois ans.

Je soutiens donc que le délai de trois ans, loin de faire obstacle à la modification de la Constitution et de ralentir le processus, vise en fait à l'accélérer.

Sixièmement, je suis d'avis que la formule de modification fonctionne bien. Même si elle n'est en vigueur que depuis 1982, on a déjà la preuve qu'elle fonctionne bien et de façon rapide. Ainsi, suivant le rapatriement, une conférence constitutionnelle devait être tenue pour régler certaines questions relatives aux autochtones. Les participants à la conférence se sont entendus sur certains droits fondamentaux pour les autochtones.

En 1983, ces droits, ainsi qu'une disposition prévoyant la tenue de nouvelles conférences sur les questions autochtones, ont été ajoutés à la Constitution au moyen de la formule de modification de 1981. Une résolution en ce sens a été adoptée par le Parlement et par neuf assemblées législatives provinciales en l'espace de quelques mois seulement. Les nouvelles dispositions sont alors entrées en vigueur.



## [Text]

So I would submit that this shows that the three-year provision is not an impediment to speedy constitutional amendment. It is the political will, not the amending formula, that dictates the speed by which amendments are made.

My seventh point concerns other possible formulae. At this late date, discussion is taking place as to the merits of other amending formulae, such as the Victoria Charter amending formula or what has been called the Toronto consensus amending formula which, in my mind, is nothing more than a sugar-coated Victoria Charter amending formula. I would suggest that those other options are dead, dead, dead.

• 0920

The Victoria Charter contemplates two classes of provinces, first and second class. That is no longer acceptable throughout the country. Similarly, the Toronto consensus formula that would require 85% of the provinces having a total of 85% of the population to agree to an amendment, is nothing more than another way of giving a veto to both Ontario and Quebec.

Again, in my view, if I read the mood among governments and among provinces and among the people in the west and the other parts of Canada, they will no longer tolerate an amending formula that gives one province a greater say than other provinces. So the first-class and second-class province concept the Victoria Charter amending formula would have put into place is, in my view, no longer acceptable. With the greatest respect, I do not think this committee should bother spending much time on concerning itself with putting in place other regional formulas, because as a practical matter they simply will not fly.

My eighth point is that the west should oppose all attempts to changing the amending formula. There is nothing wrong with the amending formula we have and British Columbia and the west, in my view, should resist all attempts to change it. Many provinces, as I have attempted to point out, paid a high price for patriation. They embraced the concept of judicial review and sacrificed the process of parliamentary supremacy. So they paid a high price and they will not be prepared to give up the benefit they obtained in paying that price; namely, the amending formula.

For some limited tactical advantage under an attractive amending formula, British Columbia agreed to join others in exchanging the proven concept of parliamentary supremacy for the dubious results of judicial review. We embrace significant minority linguistic rights in the Charter, particularly in the area of education, and we put our own constitutional priorities on hold. For that price, British Columbia and western governments, in my view, should take the position that changes to the amending formula will not now be entertained.

## [Translation]

Nous avons ainsi la preuve que le délai de trois ans ne fait pas obstacle à la modification rapide de la Constitution. C'est la volonté politique, et non pas la formule de modification, qui détermine la vitesse à laquelle les modifications sont mises en vigueur.

Comme septième point, voyons certaines autres formules qui sont envisagées. Encore aujourd'hui, on discute des mérites d'autres formules de modification, comme celle énoncée dans la Charte de Victoria ou celle dite du consensus de Toronto, qui, à mon avis, n'est autre chose qu'une version édulcorée de la formule de modification de la Charte de Victoria. Je soutiens, pour ma part, que ces autres formules ne correspondent plus à la réalité telle que nous la connaissons.

La Charte de Victoria aurait créé deux catégories de provinces, les unes étant plus égales que les autres. Ce principe n'est plus acceptable. De même, la formule dite du consensus de Toronto, qui aurait exigé que toute modification soit approuvée par 85 p. 100 des provinces, représentant 85 p. 100 de la population totale, n'est qu'une autre façon de donner un droit de veto tant à l'Ontario qu'au Québec.

Encore une fois, si j'ai bien compris ce que pensent aujourd'hui les gouvernements et les provinces, de même que les gens de l'ouest et des autres régions du Canada, on n'a plus aucune chance de faire accepter une formule de modification qui donnerait plus de poids à une province qu'aux autres. Ainsi, le principe qui régit la formule de modification de Victoria et qui aurait créé deux catégories de province n'est plus acceptable. Sauf votre plus grand respect, je ne pense pas que le comité devrait perdre son temps à étudier des formules qui créeraient des blocs régionaux, puisque, dans la pratique, elles ne recueilleront pas les appuis nécessaires.

Huitièmement, je soutiens que l'Ouest devrait s'opposer à toute tentative visant à changer la formule de modification existante. Cette formule est parfaitement acceptable, et la Colombie-Britannique et les autres provinces de l'ouest devraient, à mon avis, résister à toute tentative visant à changer quoi que ce soit. Beaucoup de provinces, comme j'ai tenté de le démontrer, ont payé un prix élevé pour le rapatriement de la Constitution. Elles ont accepté le principe de l'examen judiciaire et renoncé à celui de la suprématie du Parlement. Elles ont payé un prix élevé, et elles ne seront pas disposées à renoncer à l'avantage qu'elles en ont tiré, à savoir la formule de modification.

En échange de l'avantage tactique restreint que semblait promettre la formule de modification, la Colombie-Britannique a accepté de se joindre aux autres pour remplacer le principe éprouvé de la suprématie parlementaire par celui, au résultat plus douteux, de l'examen judiciaire. Nous avons accepté de voir consacrer dans la Charte des droits importants pour les minorités linguistiques, notamment dans le domaine de l'éducation, et nous avons mis en veilleuse nos priorités constitutionnelles à nous. Compte tenu du prix qu'elles ont dû payer, la Colombie-Britannique et les autres provinces de l'Ouest devraient, à mon avis, opposer une fin de non recevoir à toute tentative visant à changer la formule de modification.



[Texte]

My ninth point is the need for more public input. To suggest that no changes are necessary to the formal amending formula is not to deny that there are badly needed changes to the process by which amendments are arrived at. Truly representative interests groups, so-called informed citizens, and above all the Canadian public, must be consulted and actively involved in future constitutional reform at an early stage. A full degree of public consultation must in the future be achieved, but it can be done in a variety of ways and without any changes to the amending formula. I have suggested perhaps a six-stage process to bring about more public input into constitutional change.

The first is what I call preliminary soundings. This is the process that I think is going on in many parts of Canada at the present time. I am talking about the Bélanger-Campeau commission in Quebec, the Allaire report, the task force in Manitoba, the multi-party legislative task force in Alberta, the efforts that are taking place in the province of British Columbia as were outlined to this committee last week by the Hon. Bud Smith. All those are what I call preliminary soundings of where the public is coming from, what views they have, the thoughts of those who have a special interest in these matters, and that is a good preliminary stage for the country to be engaged in at this time. I would add the Spicer commission to that and indeed the work of this committee.

• 0925

When it has run its course, I think that will lead to the second stage, which will be the formulation of each government's position. That will take some time. Obviously caucuses, Cabinets and legislatures in each province will be involved in putting together their particular vision for a renewed Canada.

Following that, the third stage should be preliminary discussions among governments. The task could be broken down into several parts. The whole matter of rationalizing the distribution of powers is an area where much work could be done on a multilateral basis involving officials and ministers from all governments, with the help of outside experts, to assess, as much as possible without political bias, what a new distribution of powers should ideally look like in a renewed Canada. Those are what I call the third stage, preliminary discussions among government.

Fourth, there will need to be federal-provincial negotiations, followed by, I would say, appropriate referendum devices. In British Columbia, as Mr. Bud Smith would have indicated to you last week, the legislature has

[Traduction]

Neuvièmement, je veux insister sur la nécessité d'une participation accrue du public. Même si je soutiens qu'il n'est pas nécessaire de changer la formule de modification comme telle, je reconnais néanmoins que le processus par lequel les modifications sont élaborées présente de graves lacunes. Tout projet de réforme constitutionnelle future doit prévoir, dès le début du processus, la consultation et la participation de groupes d'intérêt véritablement représentatifs, de citoyens dits avertis et, surtout, du public canadien. Il faut qu'à l'avenir le public soit consulté de façon exhaustive, mais cette consultation peut prendre plusieurs formes et peut-être réalisée sans qu'il soit nécessaire de changer la formule de modification. Je propose une démarche en six étapes pour favoriser une participation accrue du public à la réforme constitutionnelle.

La première étape consiste à sonder de façon préliminaire l'opinion publique. C'est ce qui se produit à l'heure actuelle dans bien des régions du Canada. Je songe notamment à la Commission Bélanger-Campeau au Québec, au rapport Allaire, au groupe d'étude mis sur pied au Manitoba, au groupe de travail législatif multipartite créé en Alberta, ainsi qu'aux efforts qui sont déployés actuellement en Colombie-Britannique et que l'honorable Bud Smith a décrits pour le comité la semaine dernière. Il s'agit d'autant de moyens de tâter le pouls du public, pour connaître ses vues et ses attentes et pour savoir ce que pensent ceux qui sont plus particulièrement intéressés dans les questions constitutionnelles, et il me semble que le moment est particulièrement bien choisi pour entreprendre ces consultations préliminaires. Il faudrait aussi ajouter à la liste les travaux de la Commission Spicer et ceux de votre comité.

Lorsque ces consultations auront suivi leur cours, le moment sera alors venu de passer à la deuxième étape, où chaque gouvernement sera appelé à formuler sa position. Ce sera un travail de longue haleine, auquel devront nécessairement participer les caucus des partis politiques, les cabinets et les assemblées législatives des différentes provinces, afin de définir la vision de chaque gouvernement pour un Canada renouvelé.

La troisième étape sera celle des discussions préliminaires entre les gouvernements. La tâche pourrait être subdivisée en plusieurs éléments. Ainsi, tous les dossiers du partage des pouvoirs est un domaine où on pourrait accomplir beaucoup au moyen de discussions multilatérales auxquelles participeraient des fonctionnaires et des ministres de tous les gouvernements, qui pourraient être secondés par des spécialistes de l'extérieur afin de déterminer avec autant d'objectivité que possible à quoi devrait ressembler idéalement le nouveau partage des pouvoirs dans un Canada renouvelé. Ces discussions préliminaires entre gouvernements constituent donc la troisième étape.

Vient ensuite la quatrième étape, celle des négociations fédérales-provinciales, qui serait vraisemblablement suivie de mécanismes référendaires appropriés. En Colombie-Britannique, comme M. Bud Smith vous l'a sûrement dit la



*[Text]*

passed a referendum bill requiring any proposed amendment to the Constitution to be passed by referendum prior to the resolution being put to the legislature. That is one type of referendum device. There may be a need for a national referendum. I would not rule that out at all.

When all of these five preliminary stages have been taken, the use of the amending formula comes into play. I call this the ratification process. The amending formula, as we now have it in the Constitution, would actually be the final step in the process of constitutional reform, and all of these five preliminary steps would take place first.

None of those five preliminary steps needs to be entrenched in the Constitution, because you are going to have a great deal of difficulty getting an amendment to the Constitution to embrace all of those five preliminary steps. That does not matter. They can be put in place in a variety of ways, short of being constitutionalized. One of them is through political accord among governments. Very early on in the process, a majority of them would agree that this is the process they would follow. With respect, I think your committee could give a great deal of assistance and direction to governments as to what an appropriate process might be outside of constitutionalizing the process within the amending formula.

My tenth point is that with the greatest respect, I would suggest that this committee not recommend changes to the existing amending formula. In the first place, all governments would have to agree to such changes, and that is almost certain not to happen. The debate would be divisive, and the attempt to amend the amending formula would almost certainly fail. The country cannot take too many more failures.

• 0930

Instead, as I have suggested, recommend additions to what I call the front end of the amending process. Leave the formula in place, but build in some of these processes that I have described, numbers one to five, at the front end, not by constitutionalizing them but either by putting them in place through a political accord among governments or by some other means. That front end includes, as I have mentioned, soundings, public consultations to the greatest extent, preliminary negotiations among governments, referenda, etc. All this can be achieved without any change to the Constitution or its amending formula.

In short, with respect, do not tamper with a done deal; that is, the 1981 amending formula. Embellish it, yes, but do not open up a question that took 53 years to resolve.

*[Translation]*

semaine dernière, l'assemblée législative a voté un projet de loi sur les référendums, en vertu duquel tout projet de modification de la Constitution doit être soumis à un référendum avant que la résolution comme telle ne puisse être soumise à l'assemblée législative. Voilà un exemple de mécanisme référendaire. Il se peut qu'il soit nécessaire de tenir un référendum national. Je n'écarte pas cette possibilité.

C'est seulement à la suite de ces cinq étapes préliminaires qu'intervient le recours à la formule de modification. C'est ce que j'appelle le processus de ratification. La formule de modification existante, telle qu'elle est énoncée dans la Constitution, serait donc l'étape finale du processus de réforme constitutionnelle, et elle interviendrait seulement après que les cinq étapes préliminaires auraient été suivies.

Il n'est pas nécessaire de constitutionnaliser aucune de ces cinq étapes préliminaires, puisqu'il sera très difficile de faire adopter une modification à la Constitution qui puisse englober les cinq étapes. Peu importe. Elles peuvent être mises en oeuvre de diverses façons, sans avoir à être constitutionnalisées. Elles pourraient notamment faire l'objet d'un accord politique entre les gouvernements. Il suffirait qu'au tout début du processus, la majorité des gouvernements en cause se mette d'accord pour suivre ces cinq étapes. Sauf le respect que je vous dois, je crois que votre comité pourrait être d'un précieux secours aux gouvernements, les aidant et les guidant dans le choix d'un mécanisme approprié autre que celui de constitutionnaliser le processus dans la formule de modification.

Comme dixième point, je demande bien respectueusement à votre comité de ne recommander aucun changement à la formule de modification existante. Tout d'abord, de tels changements nécessiteraient l'accord de tous les gouvernements, ce qui est pratiquement impossible. Les débats seraient déchirants et il est presque certain que toute tentative de modifier la formule de modification serait vouée à l'échec. Or, la capacité du Canada d'essayer de nouveaux échecs est limitée.

Je recommande donc plutôt des ajouts au processus de modification. Il s'agit de maintenir la formule tout en y intégrant certains des processus, numérotés de un à cinq, que j'ai décrits, non pas en les constitutionnalisant mais plutôt par accord politique entre gouvernements ou autrement. Tous ces processus, à savoir les sondages, les vastes consultations du public, les négociations préliminaires entre gouvernements, les référendums, etc., peuvent être ajoutés sans modifier la Constitution ou la formule de modification.

Je vous prie donc bien humblement d'éviter de revoir une entente déjà acquise, à savoir la formule de modification de 1981. Elle est l'aboutissement de 53 ans d'efforts. On peut y ajouter des fioritures mais on doit éviter de réouvrir la question.



[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Smith. We are grateful for what you have given us, particularly since it is probably the first articulation, apart from that received from Mr. Penikett in Whitehorse, of a western and northern vision of these issues. You have gone into them in cogent detail. We are appreciative, and I look forward to hearing the questions and answers.

**Mr. Duhamel (St. Boniface):** Good morning, Mr. Smith. Thank you for a full and comprehensive presentation.

You have put forward a case for the current amending formula. You have indicated that it is very important that we have a formula that engenders a couple of qualities—I guess stability and flexibility—that those are two of the more important principles.

One of the concerns we have, I believe, is whether we get out of the actual impasse in which we find ourselves today. I take it that you felt your six-point program might be one way of doing that. But from what you know, your expertise in this matter, what it is that you hear?

Let me just go on a little further if it will be helpful. We have heard on a number of occasions that Quebec feels it needs a veto. The extent of that veto is not yet clear, and I do not say that in a disparaging kind of way. Is that a full veto or a partial veto? Would a partial veto cover language, culture, a civil code?

We have also heard, sir, that the northern territories want to be absolutely certain that they have a veto in questions such as extending the boundaries. Our aboriginal peoples on certain matters are adamant about the question of veto. Western Canadians—and I have been one of them—have been an advocate for a reformed Senate so we can in fact be bigger and more important players on the Canadian scene. Those are but a few of the issues this committee and Canadians in Canada are facing.

To come back to my original question, do you feel your six-point program, plus some other points you would like to make, would get us out of this constitutional crisis? I think you would agree that we have a very serious problem.

**Mr. Smith:** I believe we should not overemphasize the matter of process at the expense of substantive change. I think the need currently across the country is substantive change to the Constitution. Since 1960 the Province of Quebec has called for major reforms in the divisions of powers. In my view this has largely been left unaddressed. The demands by western Canadians over the past 10 years, particularly over the last five years, call for major reform in the Upper House, so that we are plugged into Ottawa instead of being so remote. Those are the issues that require address. Those are the matters that will get us out of the impasse, if indeed we are in an impasse or we are in a critical situation.

[Traduction]

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie de votre contribution, monsieur Smith. Nous l'apprécions d'autant plus qu'il s'agit vraisemblablement, exception faite du mémoire de M. Penikett à Whitehorse, du premier exposé sur les questions à l'étude qui représentent l'optique de l'Ouest et du Nord. Votre analyse est fort détaillée. Nous vous en savons gré et je suis impatient de passer à la période des questions et réponses.

**M. Duhamel (Saint-Boniface):** Monsieur Smith, je vous souhaite le bonjour et je vous remercie d'un exposé si complet.

Vous avez plaidé en faveur de la formule de modification actuelle. Vous avez soutenu que la formule doit allier stabilité et souplesse, deux qualités fondamentales.

Pour notre part, nous nous demandons évidemment si nous allons pouvoir sortir de l'impasse actuelle. Si j'ai bien compris, votre programme en six points nous offre peut-être une solution. Vous qui êtes un expert en la matière, quel son de cloche percevez-vous?

Je m'explique. Divers intervenants nous disent que le Québec ressent le besoin d'un droit de veto. Mais jusqu'où doit aller ce droit de veto? Sans vouloir offenser personne, il me semble que rien n'était clair à ce sujet. S'agit-il d'un veto absolu ou d'un veto partiel? Un droit de veto partiel viserait-il la langue, la culture, le code civil?

Nous avons également entendu dire que les territoires nordiques souhaitent avoir la certitude complète d'un droit de veto pour certaines questions, notamment la redéfinition des frontières. Sur certaines questions également, nos peuples autochtones tiennent absolument un droit de veto. Les Canadiens de l'Ouest—et j'ai été du nombre—prônent une réforme du Sénat pour avoir plus de poids sur la scène politique canadienne. Ce ne sont là que quelques-unes des questions sur lesquelles se penche le comité et les Canadiens à l'heure actuelle.

Je reviens donc à ma question en vous demandant si vous estimez que votre programme en six points, assorti de toute autre proposition que vous souhaiteriez faire, nous permettrait de surmonter la crise constitutionnelle actuelle? Vous reconnaissez, je le crois bien, que nous faisons face à un problème très grave.

**M. Smith:** J'estime que nous aurions tort d'exagérer l'importance du processus aux dépens des changements de fond à apporter à la Constitution, changements qui s'imposent selon moi. Depuis 1960, la province de Québec revendique des réformes importantes en matière de partage des pouvoirs. Or, à peu près aucune réponse n'a été apportée aux revendications du Québec. Depuis dix ans et, plus particulièrement au cours des cinq dernières années, les gens de l'Ouest ont revendiqué une réforme en profondeur de la Chambre haute, de façon à ce que nous soyons liés de près au pouvoir à Ottawa au lieu d'en être si isolés. Voilà les questions auxquelles il faut apporter des solutions. C'est en solutionnant ces problèmes que nous allons sortir de l'impasse, dans la mesure où il y a impasse ou conjoncture critique.



[Text]

[Translation]

• 0935

I do not think a continual preoccupation with the amending formula, of itself, is really seriously going to address the concerns that are out there. No amending formula is perfect. But it is a done deal. The interests of provinces, including the province of Quebec, are in my view adequately protected by the amending formula that we have, inasmuch as any movement of powers from the province to the federal government allows for a provincial opting out—not that I think there are going to be many powers moving in that direction in any event. But I think there are protections and I think we have to get on with the job at hand and address the substantive issues.

**Mr. Duhamel:** Some of my colleagues may want to follow up on that question. I want to rephrase it, to make sure I understand the points you have made.

You have said that the solution to the difficulties we are experiencing right now—I believe we are in a crisis situation, and you may disagree, and I would respect that—will best be addressed when we identify the problems such as you and I mentioned as opposed to looking at an amending formula or amending formulae. That is the major point. You also indicated that the whole question of the redistribution of powers, in your opinion, is a major issue; in other words, what level of government renders what service to the people of Canada, and indeed to the provinces or territories. Have I followed you correctly?

**Mr. Smith:** Yes, sir.

**Mr. Duhamel:** I want to ask just one more question with respect to referendum, and then I will pass to my colleagues, Madam Maheu and Senator Kirby.

We have heard a lot of expert witnesses talk about the referendum and constituent assemblies as possibly extremely useful tools. You are not without knowing that who asks the question when has some importance in terms of how useful these tools might be; and likewise constituent assemblies, whether or not people are elected, who the members of constituent assemblies are, etc. But with respect to referendum, in British Columbia there is Bill 81, which indicates that there will a referendum on constitutional changes. In other words, as I understand it, there must be a referendum prior to a constitutional change.

What assurance do Canadians have that a tool such as this one will not be used in some sort of mischievous way in order to hang onto power—and I do not say that unkindly—as opposed to consulting people in order to get people involved? What protections are there for Canadians generally for any one of those mechanisms?

**Mr. Smith:** I suppose virtually any mechanism one might devise might be subject to abuse, depending in whose hands the mechanism lies. But on balance, I think only good can come of a process that invites the individual elector in British Columbia to express his view on what changes to the Constitution should be made. I think that is the ultimate in a democratic measurement of what the population of British Columbia thinks.

Ce n'est pas à se braquer sans arrêt sur la formule de modification comme telle que nous allons vraiment résoudre les problèmes. Aucune formule d'amendement n'est parfaite. La formule qui existe est cependant le fruit d'une entente. Elle protège convenablement les intérêts des provinces, y compris la province de Québec, dans la mesure où tout transfert de pouvoirs des provinces vers le gouvernement fédéral est assorti du droit de retrait provincial, bien que j'estime que peu de pouvoirs pourraient faire l'objet de tels transferts. La formule comporte donc des garanties et il me semble que nous devons passer aux questions de fond.

**M. Duhamel:** Certains de mes collègues pourront vouloir relancer la question. Je souhaite pour ma part la reformuler pour être certain de bien comprendre ce que vous avez dit.

Pour trouver des solutions à nos difficultés actuelles—d'après moi nous sommes en situation de crise, même si j'accepte que vous puissiez ne pas être d'accord—vous avez dit qu'il fallait avant tout définir les problèmes que nous avons évoqués, vous et moi, au lieu de chercher une ou plusieurs formules de modification. Voilà l'essentiel. Vous avez également déclaré que toute la question de la redistribution des pouvoirs est d'une importance primordiale; autrement dit, à savoir quel palier de gouvernement offre tels ou tels services à la population du Canada, d'une province ou d'un territoire. Ai-je bien compris?

**M. Smith:** En effet, monsieur.

**M. Duhamel:** Je vais poser une seule question de plus au sujet du référendum, après quoi je donnerai la parole à mes collègues, M<sup>me</sup> Maheu et le sénateur Kirby.

Pour bon nombre d'experts qui ont témoigné devant nous, le référendum et l'assemblée constituante seraient des instruments extrêmement utiles. L'utilité d'un référendum dépend évidemment, vous le savez bien, de la nature de la question et de la date à laquelle on la pose. Pareillement, dans le cas de l'assemblée constituante, il faut se demander si ses membres seront élus, quel sera le mode de nomination, etc. Dans le cas du référendum, le projet de loi 81 de la Colombie-Britannique prévoit un référendum en matière de changements constitutionnels. Autrement dit, un référendum doit précéder tout changement constitutionnel.

Comment les Canadiens peuvent-ils avoir l'assurance qu'un tel instrument de consultation populaire ne sera pas détourné par un gouvernement qui souhaite bien davantage s'accrocher au pouvoir—et je le dis sans vouloir offenser quelque gouvernement que ce soit—que consulter la population et assurer sa participation? Pouvons-nous protéger les Canadiens tout en ayant recours à l'un ou l'autre de ces mécanismes?

**M. Smith:** Je suppose qu'il n'existe pas de mécanisme qui ne puisse pas être perverti par celui ou ceux qui l'utilisent. En définitive pourtant, j'estime qu'un processus qui invite tous les électeurs de la Colombie-Britannique à exprimer leur opinion au sujet des changements à apporter à la Constitution ne peut être que constructif. Il me semble qu'il s'agit là de la meilleure mesure démocratique de l'opinion de la population de la Colombie-Britannique.



[Texte]

Perhaps there can be some manipulation, although I cannot quite envisage what it might be. Clearly, I think any issue that is put to the public in a referendum has first to be put to them in a balanced way. I think both sides have to be addressed so that an informed decision can be made. Yes, I think that is very necessary. But I would envisage that it would be part of the process of taking a referendum.

**Mr. Duhamel:** You are an optimist, then, and you are hoping that the people who would use these mechanisms will be sensible and sensitive.

**Mr. Smith:** If you are in the constitutional reform process for 25 years, sir, you have to be an optimist.

**Mr. Duhamel:** Yes.

**Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Bonjour, monsieur Smith. Ayant déjà vécu un référendum, je ne suis pas du tout d'accord avec vous. Je n'ai pas le même optimisme, si vous voulez.

• 0940

J'aurais aimé vous entendre nous donner votre opinion sur l'impasse actuelle. C'est bien beau de dire que nous ne sommes pas dans une impasse, mais si nous ne pouvons pas trouver de solution avant la fin de 1992, il n'y aura peut-être plus de pays, comprenez-vous? Comment s'en sortir, selon vous?

**Mr. Smith:** Let me say a word or two more about the impasse, as it has been put, because I do not want to be misunderstood.

If by impasse you mean arriving at a solution to the process, that is one aspect, and I would suggest that my five points would be instrumental in getting us out of the impasse as far as process is concerned. On the other hand, presumably the question suggests that there is another impasse, and that is impasse on substantive constitutional issues. There again I think we do have to begin to address in a serious way those outstanding grievances that I referred to earlier that have not been addressed in either the patriation round or any successful constitutional reform to date.

I think the impasse is not so much in the process as in the need to get on with addressing some of the matters of substance.

**Senator Kirby (South Shore):** Mr. Chairman, I should tell my colleagues around the table that Mel Smith played an incredibly constructive role in the 1980-81 negotiations when he was the senior constitutional adviser to then Premier Bennett of British Columbia. I think his recollection of history in terms of the compromises that were involved in arriving at the current amending formula are in fact a very accurate recollection of the bargains that were made.

Relative to that, I would like to ask Mel two questions. First, as he pointed out, the western provinces, British Columbia in particular, have been very strong on Senate reform for a long time. One of the bargains they felt they had achieved with the current amending formula was the ability to reform the Senate without the support of both Quebec and Ontario, since a redistribution of Senate seats would inevitably involve Quebec and Ontario giving up some.

[Traduction]

Je ne vois pas trop bien comment il pourrait y avoir manipulation, mais c'est sans doute possible. Évidemment, toute question soumise au public par le truchement d'un référendum doit être formulée d'une façon équilibrée. Pour prendre une décision éclairée il faut avoir pesé le pour et le contre. Cet aspect est bien important et il me semble que tout processus référendaire doit en tenir compte.

**M. Duhamel:** Vous êtes donc un optimiste et vous espérez que ceux qui vont avoir recours à ces mécanismes vont être des personnes raisonnables et éclairées.

**M. Smith:** Toute personne qui participe au processus de réforme constitutionnelle depuis 25 ans doit nécessairement être un optimiste.

**M. Duhamel:** En effet.

**Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Good morning, Mr. Smith. I have gone through one referendum and I totally disagree with you. I do not share your optimism if you like.

I would have liked to hear your opinion on the current impasse. It's fine to say that we are not in an impasse, but if we cannot find a solution before the end of 1992, there may just not be a country anymore, you see? So, how do you see us working our way out of it?

**M. Smith:** Laissez-moi dire quelques mots de plus sur ce qu'on a appelé une impasse, pour éviter d'être mal compris.

Pour ce qui est de surmonter l'impasse liée au processus, j'estime que les cinq points que j'ai proposés seraient valables. Toutefois, la question laisse entendre qu'il existe aussi une autre forme d'impasse, liée aux questions constitutionnelles de fond. À cet égard, j'estime qu'il nous faut aborder avec tout le sérieux voulu les contentieux non résolus dont j'ai parlé tout à l'heure et qui n'ont été abordés ni dans le cadre du processus de rapatriement ni dans celui de la réforme constitutionnelle jusqu'à maintenant.

Cette impasse, selon moi, est liée non pas tant au processus qu'à la nécessité d'aborder les questions de fond.

**Le sénateur Kirby (South Shore):** Monsieur le président, il faut que je dise à mes collègues ici présents que Mel Smith a joué un rôle extrêmement constructif durant les négociations de 1980-1981, à titre de conseiller principal en matière constitutionnelle auprès de M. Bennett, alors premier ministre de la Colombie-Britannique. Je crois que son rappel historique des compromis qui ont débouché sur la formule de modification actuelle décrit très exactement le contenu des ententes intervenues à l'époque.

Dans ce contexte, je vais poser deux questions à Mel. Tout d'abord, comme il l'a signalé, les provinces de l'Ouest et notamment la Colombie-Britannique, revendiquent avec beaucoup de ténacité et depuis fort longtemps la réforme du Sénat. Il leur semblait acquis notamment que la formule de modification actuelle rendait possible la réforme du Sénat sans l'appui du Québec ni celui de l'Ontario, toute redistribution des sièges du Sénat impliquant inévitablement



[Text]

As he pointed out, there was optimism in 1980-81 that at least one of those two provinces would agree to give up some Senate seats, thereby causing the other one to have to give some up under the 7-50 formula.

I wonder if he would care to elaborate on that a little bit, and elaborate on the extent to which the unanimity formula would in fact make that possible or impossible. In other words, I would really like to have some sense from you as to what you think the odds would have been then, and indeed may be now, with respect to at least either Quebec or Ontario agreeing to a redistribution of Senate seats and thereby effectively forcing it on the other one.

**Mr. Smith:** I think it all depends on what the other issues are on the table at the particular time that the issue of Senate reform is negotiated, and how badly Ontario and/or Quebec want something else, and to what extent they are prepared to give on Senate reform in order to get it. I expect we are coming up to a full round of negotiations where all the parties in the country will be able to put forward, with persuasion, their particular needs in terms of reforms of the Constitution. In that process, given a full process of negotiation and give-and-take, I think by any measure it is always easier to get seven provinces to agree to anything than it is to get ten provinces to agree.

The difference between the 7-50 part of the formula and the unanimity requirement is very significant from the point of view of the west. I suggest, as I suggested earlier, that was one of the reasons why the west came onside on the Charter of Rights. I would remind you that at that time Alberta and Premier Lougheed were not in favour of an entrenched Charter. Neither was Manitoba. Premier Blakeney had very serious doubts about it. We were against it in British Columbia, not because these governments were against rights per se, but rather because they thought the rights could be better protected by ordinary legislation rather than through the courts.

● 0945

**Senator Kirby:** The issue was the supremacy of Parliament versus the supremacy of the courts.

**Mr. Smith:** Yes, exactly.

**Senator Kirby:** In picking up on that point and picking up also on Shirley Maheu's comment, I wonder if you would care to comment on the extent to which you think there are ways of solving the crisis problems impasse in the country, without constitutional reform.

I ask the question because in your response to Shirley Maheu's question, you pointed out that there are a variety of ways in which difficulties between governments can be resolved without necessarily amending the Constitution, including informal ways and legal ways short of constitutional reform of shifting powers. I think a current example would be the recent agreement between the federal government and the Province of Quebec on immigration.

[Translation]

des pertes pour le Québec et l'Ontario. Comme Mel l'a signalé, on osait croire en 1980-1981 qu'au moins une de ces deux provinces accepterait de renoncer à certains sièges sénatoriaux, forçant ainsi l'autre à en faire autant aux termes de la formule 7/50.

Je demande donc à notre témoin de nous donner des explications plus détaillées à ce sujet et de nous dire dans quelle mesure la règle de l'unanimité constituerait ou non un empêchement. Autrement dit, j'aimerais que vous nous donniez une idée des probabilités, tant à l'époque qu'aujourd'hui, de voir le Québec ou l'Ontario consentir à une redistribution des sièges du Sénat et par conséquent l'imposer à l'autre province.

**M. Smith:** Tout dépend de la nature des autres questions sur la table au moment où la question de la réforme du Sénat serait abordée. Cela dépendrait aussi de la détermination avec laquelle l'Ontario ou le Québec poursuivraient d'autres objectifs et de l'importance des concessions jugées nécessaires en matière de réforme du Sénat pour les réaliser. Je crois que nous nous acheminons vers une ronde globale de négociations au cours de laquelle toutes les parties seront en mesure de faire valoir de façon persuasive leurs objectifs particuliers en matière de réforme constitutionnelle. Dans ce genre de processus global où des compromis sont essentiels, j'estime qu'il sera toujours plus facile pour sept provinces que pour dix de s'entendre.

Dans l'optique de l'Ouest, il y a une énorme différence entre la règle du 7-50 et la règle de l'unanimité. Je dois dire, au risque de me répéter, que c'est là à mon avis l'une des raisons pour lesquelles l'Ouest a accepté la Charte des droits. Je tiens à vous rappeler que l'Alberta et le premier ministre Lougheed ne favorisaient pas la constitutionnalisation de la Charte à l'époque. Le Manitoba non plus. Le premier ministre Blakeney avait de graves réserves à ce sujet. En Colombie-Britannique, nous étions contre. Ceux qui l'étaient ne s'opposaient pas aux droits de la personne comme tels. Ils estimaient plutôt que ces droits seraient mieux protégés par des lois ordinaires que par les tribunaux.

**Le sénateur Kirby:** À la suprématie des tribunaux, on opposait celle du Parlement.

**M. Smith:** En effet, exactement.

**Le sénateur Kirby:** Pour poursuivre dans cette veine et aussi dans celle de la question de Shirley Maheu, je me demande si vous pourriez nous dire dans quelle mesure, d'après vous, il y aurait moyen de résoudre cette crise, ce problème, cette impasse sans passer par la réforme constitutionnelle.

Si je pose cette question, c'est que, en réponse à Shirley Maheu, vous avez signalé qu'il existe diverses façons de surmonter les difficultés qui opposent des gouvernements sans nécessairement modifier la Constitution, notamment des formes de transferts de pouvoirs qui sont souples et respectueuses de la loi tout en n'allant pas jusqu'à la réforme constitutionnelle. À titre d'exemple, j'ai dans l'esprit l'accord récent entre le gouvernement fédéral et la province de Québec en matière d'immigration.



[Texte]

I wonder if you would care to comment on the extent to which a lot of the current situation might be able to be dealt with simply by intergovernmental agreement and various pieces of legislation, rather than the greater and more complex problem of actually getting a formal constitutional amendment through.

Since you went through the Meech Lake agreement and pointed out that basically, except for the amending formula change, everything else could have been done with the 7-50 formula and therefore would be in place now, you might want to comment on the dilemma of a proposition that is a seamless web, so-called, in the sense that it makes the implementation difficult if only one small piece of it requires unanimity when all the rest, in fact, could be in place at the present moment.

**Mr. Smith:** Senator, I am in the process of doing a study on what substantive changes might be made in constitutional terms and also what non-constitutional solutions there might be. Indeed, the area of intergovernmental agreements is one such area. However, it is an area that governments have to be careful not to abuse in the sense that it would be improper for governments to do indirectly what they cannot do directly.

By that, I mean that whatever avenues are open to one government in terms of negotiating an agreement outside of the Constitution, those opportunities should be available to all governments to enter into similar agreements. That is not to say they are necessarily going to enter into those kinds of agreements, but at least the offer should be made.

There are other techniques that can be used as well, I think. Although this does have a constitutional flavour to it too, there is the matter of the delegation of power from one level of government to another, which is something short of an actual transfer of jurisdiction.

**Senator Kirby:** If you could do that without a constitutional amendment.

**Mr. Smith:** Yes, you can if you do it properly. As you know, Senator, you are not able to delegate to another legislative body the right to make laws in that area, under the present Constitution, but you can delegate it to an instrumentality of another government. So that is one means.

Here again, I think the offer has to be open to all governments, not that all governments will take up the offer. In fact, I think one of the real problems we are facing when one looks at the distribution of powers is that there are a number of provinces in this country, probably half of them, that do not want more power, thank you very much, because they do not have the fiscal capacity to be able to discharge those powers.

**Senator Kirby:** I am glad you said that.

**Mr. Smith:** It makes it very difficult when there are other provinces that do wish an increase in powers to provide them to those provinces and yet show some fairness and equity throughout the federation. But I believe there are techniques that can be brought to bear to bring that about.

[Traduction]

Pouvez-vous donc nous dire dans quelle mesure une bonne partie des problèmes actuels ne pouvait pas être réglée tout simplement par des accords intergouvernementaux et par diverses mesures législatives plutôt que par la voie tellement plus difficile et complexe de l'adoption d'une modification constitutionnelle en bonne et due forme?

Il ressort de votre analyse de l'Accord du Lac Meech que tous les changements, sauf celui proposé pour la formule de modification, aurait pu découler de la formule du 7-50 et pourrait donc être en vigueur aujourd'hui. Auriez-vous un commentaire à formuler sur les dilemmes que nous pose le fait d'une série de mesures qui pourraient déjà être en vigueur aujourd'hui si elles n'avaient pas échappé sur la règle de l'unanimité, qui ne concerne pourtant qu'un aspect fort restreint de l'ensemble?

**M. Smith:** Sénateur, j'étudie actuellement quels sont les changements importants qui pourraient être faits par voie constitutionnelle et quelles sont les conditions à envisager sans modification de la Constitution. Et le domaine des accords intergouvernementaux est effectivement pertinent. Cependant, les gouvernements doivent se garder de tout abus. Il ne conviendrait pas qu'ils s'emploient à faire indirectement ce qu'ils ne peuvent faire directement.

Cela veut dire que toute possibilité de négocier un accord en dehors du Canada constitutionnel doit être ouverte à tous les gouvernements. Ce qui ne veut pas dire que ces gouvernements vont conclure ce genre d'entente; cependant, la possibilité doit exister en théorie.

Certaines autres techniques peuvent être exploitées également. Bien qu'il y ait là une dimension constitutionnelle, je souligne que la délégation de pouvoirs d'un palier de gouvernement à un autre n'implique pas un transfert de compétences en tant que tel.

**Le sénateur Kirby:** Dans la mesure où cela peut être fait sans modification de la Constitution.

**M. Smith:** C'est faisable. Il s'agit de savoir comment. Comme vous le savez, sénateur, la Constitution telle qu'elle existe ne permet pas que des délégués à une autre législature aient le droit de légiférer dans un domaine donné, mais elle permet de le déléguer à l'instrument d'un autre gouvernement. Voilà donc une façon.

Encore une fois, il doit s'agir d'une offre dont pourraient se prévaloir tous les gouvernements, qu'ils souhaitent ou non de le faire. De fait, en matière de distribution des pouvoirs, il ne faut pas perdre de vue qu'un nombre important de provinces, la moitié d'entre-elles, ne souhaitent pas obtenir de pouvoirs additionnels puisqu'elles n'ont pas la capacité budgétaire de les exercer.

**Le sénateur Kirby:** Je suis ravi de vous l'entendre dire.

**M. Smith:** Donc, lorsque certaines provinces souhaitent des pouvoirs accrus, il est difficile de les leur accorder tout en faisant montre d'équité à l'égard des autres membres de la fédération. J'estime cependant qu'il existe des techniques qui permettraient d'y arriver.



[Text]

[Translation]

• 0950

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Perhaps you have not fully explored that thought. There may be an opportunity to come back later.

We have just been advised that our second witness scheduled for today will not be able to appear. Therefore, we have taken the decision to extend Mr. Smith's time since he is an expert in these matters. I will be extending the time allotment to the various parties.

**An hon. member:** If he agrees.

**Mr. Smith:** I will be happy to.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We could bolt the door, Mr. Smith, as I understand was done in Philadelphia in 1787. They boarded over the windows. Ms Hunter, please.

**Mr. Smith:** Excuse me, Mr. Chairman. There was one more question Senator Kirby had that I did not answer, and that was to do with the seamless web.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** If you could do it quickly; otherwise, we will come back to it.

**Mr. Smith:** I think at the end of the day if governments negotiate a package of amendments to the Constitution, it ought to be divided into two packages: one package requiring the general amending formula of 7-50; and the other, whatever they may be in the unanimity category to avoid what happened in Meech with the whole thing falling to the ground.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Any web ought to have a zipper installed.

**Mr. Smith:** Exactly.

**Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands):** I would like to welcome you, Mr. Smith, as a constituent of mine. I think you have provided the committee today and the public, through television, with a very, very good presentation which has served to counter the trends to revisionist history that I think are increasing in our country. This has provided a real service to us all.

Your analysis of what has gone on before is invaluable. There are a number of questions I have with some of the suggestions that you have put forth for us. I also want to compliment you on the way you have organized your presentation because it is very useful to have the background and then have some suggestions on where to go from here.

My first question is regarding referenda. You were very careful in the language you used about that. I wrote it down because it struck me when you said "federal-provincial negotiations followed by appropriate referendum devices". That is very good deputy minister kind of language. As I think you got from some of the previous questioners, there are times when the referendum is not appropriate and a rather blunt instrument to be used.

**Le coprésident (M. Edwards):** Vous n'avez peut-être pas vidé la question. Nous aurons peut-être l'occasion d'y revenir plus tard.

On vient de nous dire que notre deuxième témoin de la journée ne pourra comparaître. Par conséquent, nous avons décidé de donner plus de temps à M. Smith, puisqu'il est un expert des questions à l'étude. Je vais répartir le temps entre les divers intervenants.

**Une voix:** S'il est d'accord.

**M. Smith:** Je me ferai un plaisir d'être à votre disposition.

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous pourrions barrer la porte, monsieur Smith, comme on l'a fait à Philadelphie en 1787. On avait même barricadé les fenêtres. M<sup>me</sup> Hunter s'il vous plaît.

**M. Smith:** Excusez-moi, monsieur le président, j'aurais voulu répondre à une question du sénateur Kirby au sujet de cette pierre d'achoppement que constitue la règle de l'unanimité.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous prie d'être bref; autrement, nous y reviendrons plus tard.

**M. Smith:** Tout ensemble de modifications constitutionnelles que pourraient négocier les gouvernements devrait être divisé en deux sous-ensembles: celui auquel pourra s'appliquer la règle générale du 7-50, et celui nécessitant la règle de l'unanimité, de manière à ce qu'on ne voie pas s'effondrer l'ensemble des propositions constitutionnelles, comme cela s'est passé dans le cas de l'accord du Lac Meech.

**Le coprésident (M. Edwards):** Le mieux est parfois l'ennemi du bien, en effet.

**M. Smith:** Absolument.

**Mme Hunter (Saanich—les Îles-du-Golfe):** Je tiens à vous souhaiter la bienvenue, monsieur Smith, vous qui êtes l'un de mes électeurs. Je crois que vous avez donné au comité et au public, par le biais de la télévision, un excellent exposé, qui a le mérite d'avoir servi à contrer les tendances révisionnistes qui prennent de l'ampleur au pays, me semble-t-il. Voilà un fier service que vous nous avez rendu.

La valeur de votre analyse rétrospective est inestimable. Bien que certaines de vos propositions suscitent chez moi des interrogations, je tiens à vous féliciter d'avoir organisé votre exposé comme il l'a été: à partir d'une rétrospective, vous fondez des propositions pour l'avenir, ce qui est très utile.

Ma première question porte sur les référendums. Vous avez pris bien soin d'employer certains termes dans ce contexte. Cela m'a frappée et je l'ai noté: vous parlez «d'instruments de consultation référendaire pertinents» à la suite de négociations fédérales-provinciales. Voilà bien la façon de s'exprimer des sous-ministres. Comme vous l'ont suggéré certains de ceux qui vous ont interrogé, la consultation référendaire n'est parfois pas pertinente et peut même être qualifiée d'instrument peu raffiné ou rudimentaire.



[Texte]

I am particularly worried about it being used at a time now where we have a central government that is very low in the polls and I see the provincial sharks circling as a means of taking. . . You say that provinces do not have some of the fiscal capacity to exercise more power. Well, those sharks are looking for that fiscal capacity. So I do not share your optimism at all about that device as a means of bringing a solution.

You also said the country cannot take too many more failures, and I absolutely agree with you. We almost have an institutionalized failure mentality as regards the Constitution.

In the other quote, you said something to the effect that only good can come if referenda are used—I lost the full quote. But my concern is, first, the blunt instrument of the referendum and the appropriate area it should be used in. What about the protection of minority rights? We have not had a happy history in Canada of referenda. We do not have to look too long in the past; it is within the last 10 years and within the last 40 years that we have had some very unhappy experiences with referenda. I invite your response to that initial question.

**Mr. Smith:** Thank you, Ms Hunter. I do not want to be understood, by using the term “appropriate referendum device”, to have anything sinister in mind. The reason I used the term was simply this: the Province of British Columbia has passed a Referendum Act requiring any amendment to the Constitution to first be the subject of a referendum before it goes to the provincial legislature. But the Government of Canada may, on the other hand, choose to have a national referendum put in place, or other governments may have referenda of their own.

• 0955

So when I talked about appropriate referendum devices, I was looking at the point from a national perspective. There might be a whole range of measures of that kind that would be put in place to measure the views of all Canadians. It was not meant to be anything sinister. It was just meant to be flexible enough to allow the provinces to put in whatever means of measuring their citizens' views. Similarly the Parliament of Canada, the Government of Canada, might choose to do likewise.

I am not really too much afraid of referenda. I am not so sure the recent experience has been all that negative in referenda. I think the results of the Quebec referendum were an impetus to doing some constitutional work. It resulted in patriation and some of these other things. It may well be that governments ought to have gone further at the time and addressed division of power issues, but nonetheless it was one of the catalysts towards patriation, an amending formula and an entrenched Charter of Rights.

[Traduction]

Je m'inquiète tout particulièrement du recours à la consultation référendaire à un moment où le gouvernement central affiche de très mauvais résultats dans les sondages et où les provinces pourraient être tentées de faire main basse. . . Vous dites que certaines provinces n'ont pas la capacité budgétaire d'exercer davantage de pouvoir. Pourtant, devant une proie facile, elles pourraient être tentées justement d'accroître leur capacité financière. Je ne partage donc pas du tout votre optimisme au sujet de l'instrument référendaire comme solution constructive.

Vous avez également déclaré que le Canada n'était pas en mesure d'essayer beaucoup d'autres échecs et, là-dessus, je suis tout à fait d'accord avec vous. En matière constitutionnelle, l'habitude de l'échec est pratiquement entrée dans les moeurs au Canada.

Vous avez dit à un autre moment, mais je n'ai pas noté la citation complète, que le recours au référendum ne peut être que constructif. Or, il me semble que l'instrument référendaire est mal adapté à certaines circonstances et que, de plus, il convient de limiter les cas où il serait pertinent. Comment, en effet, protéger les droits des minorités? L'expérience du Canada en matière du référendum n'a pas été heureuse. Il suffit de revenir sur le passé récent, soit les 10 dernières années et les 40 dernières années pour conclure que notre expérience des référendums a été plutôt malheureuse. Je vous invite à me donner une réponse à cette première question.

**M. Smith:** Je vous remercie, madame Hunter. Tout d'abord, comprenez-moi bien: il n'y a rien de sinistre dans l'expression «instrument de consultation référendaire pertinent». Si je l'ai employée c'est tout simplement parce que la province de la Colombie-Britannique a adopté une loi référendaire qui stipule que toute modification à la Constitution doit faire l'objet d'un référendum avant d'être soumise à l'assemblée législative provinciale. Le gouvernement du Canada peut cependant choisir de détenir un référendum national et d'autres gouvernements peuvent tenir leur propre référendum.

C'est donc dans une perspective nationale que je parlais d'instrument de consultation référendaire pertinent. Pour mesurer les opinions de tous les Canadiens, on pourrait songer à toute une gamme de mesures du genre. Je n'y voyais rien de sinistre. L'expression se voulait suffisamment souple pour permettre aux provinces de mettre au point des moyens de mesurer les opinions de leurs citoyens. Le Parlement du Canada, le gouvernement du Canada peuvent choisir d'en faire autant.

Les référendums ne me font pas terriblement peur. Je ne suis pas convaincu que l'expérience récente ait été si néfaste que vous semblez le croire. Je crois que les résultats du référendum au Québec ont donné un élan à l'évolution constitutionnelle. Ils ont débouché sur leur rapatriement et sur certaines autres mesures du genre. Les gouvernements auraient peut-être dû aller plus loin à l'époque et résoudre la question du partage des pouvoirs mais le référendum a néanmoins servi de catalyseur au rapatriement, à une formule de modification et à la constitutionnalisation de la Charte des droits.



[Text]

I think there is a great need for input by those minority groups that you mentioned. I think that has to be done at an earlier stage in the process. I think you would invite all and sundry to a proper forum to express their views, articulate their positions. These should obviously be taken into account by government in establishing their policy. I agree with that.

**Ms Hunter:** I am glad you have expanded on that. I do not want any of your quotes to be taken out of context, because I think if someone of your stature is recommending a referendum, it gives some credence to those people who, I think, may not be motivated out of such high-blown reasons as you may be. I am glad I have given you the opportunity to put those cautions and to clarify those cautions. It could be a way of exacerbating divisions rather than mending them, and that is certainly what we want to do. I agree that it may not necessarily be the amending formula that is the problem. It is the political will, as you stated very clearly.

Another device that has been discussed in this committee is the constituent assembly. I am looking at your six-stage process for addressing constitutional change that does not even have to touch the amending formula. I am trying to find out where a constituent assembly could fit in that process, and I invite you to comment on that.

**Mr. Smith:** I suppose a constituent assembly would fit between points 3 and 4, or it might even replace point 4, federal-provincial negotiations, depending on two things: the measure of authority that governments were prepared to transfer to a constituent assembly; and second, whether or not the constituent assembly was actually put in the Constitution, so that the results of their work would automatically be the new Constitution.

Realistically and practically, I do not see governments agreeing to that kind of constitutional convention, in which the federal government would be prepared to transfer constitution-making powers to this new body, popularly elected or whatever it may be, and agree to jettison their mandate and control over the process and the substance to that kind of... Yet if you do not have a constituent assembly with that kind of clout, then really you have just another body in which views can be exchanged and recommendations can be put forward. In the final analysis, it is government that will make the decisions.

• 1000

I have given some thought to a constituent assembly, and I really think the federal-provincial government process is better, provided there is a full measure of public interest.

**Ms Hunter:** Would you amend that to federal-provincial-territorial?

[Translation]

Pour ce qui est des groupes minoritaires dont vous avez parlé, il est tout à fait crucial qu'ils aient leur mot à dire. Cela doit se faire tôt dans le processus, selon moi. Tous et chacun doivent avoir l'occasion de faire valoir leur opinion et d'exposer leur position dans le cadre d'un processus de consultation valable. Par la suite, le gouvernement doit en tenir compte en élaborant sa politique. Je suis tout à fait d'accord là-dessus.

**Mme Hunter:** Je vous remercie d'en avoir dit davantage à ce sujet. Je ne voudrais pas vous voir cité hors contexte. Lorsqu'une personne de votre envergure recommande le référendum, cela rend plus crédibles d'autres personnes qui, selon moi, ne s'inspirent pas du même idéal que le vôtre. Je me réjouis de vous avoir donné l'occasion d'exprimer ces réserves et de les expliquer. Il faut en effet éviter de polariser les positions au lieu de les rapprocher, comme nous nous efforçons de le faire. Je suis d'accord pour dire que la formule de modification ne constitue pas nécessairement le noeud du problème. Il est plutôt du côté de la volonté politique, comme vous l'avez souligné très clairement.

On a également parlé devant ce comité de l'assemblée constituante comme instrument de consultation. Or, vous proposez un processus d'évolution constitutionnelle en six étapes qui permet d'aller de l'avant sans même toucher à la formule de modification. Je voudrais bien savoir comment la notion d'assemblée constituante pourrait s'intégrer à ce processus et je vous invite à faire un commentaire à ce sujet.

**M. Smith:** L'idée de l'assemblée constituante s'intégrerait entre les points 3 et 4 où elle pourrait même remplacer le point 4 qui porte sur les négociations fédérales-provinciales. Cela dépendrait des deux aspects suivants: l'importance du pouvoir que les gouvernements seraient disposés à transférer à une assemblée constituante et, deuxièmement, la décision de constitutionnaliser ou non l'assemblée constituante, de telle sorte que les résultats de ses travaux seraient automatiquement intégrés à toute nouvelle constitution.

Cependant, il faut faire montre de réalisme et de pragmatisme. Je ne vois pas comment les gouvernements pourraient consentir à ce genre d'assemblée constitutionnelle. Je vois mal le gouvernement fédéral disposé à transférer des pouvoirs constitutionnels à cette nouvelle entité, élue par le peuple ou autrement formée, et consentant à se délester de son mandat et à céder le contrôle du processus et des délibérations à ce genre de... Pourtant, sans une assemblée constituante disposant de ce genre de pouvoir, nous n'aurions vraiment plus qu'un lien de consultation de plus où pourraient être échangées des opinions et formulées des recommandations. Au bout du compte, ce sera toujours le gouvernement qui décidera.

J'ai réfléchi à l'idée de l'assemblée constituante, mais je lui préfère tout de même le processus fédéral-provincial, dans la mesure évidemment où cette démarche intéresse aussi la population.

**Mme Hunter:** Seriez-vous disposé à élargir le processus pour y inclure les territoires?



[Texte]

**Mr. Smith:** Well, yes, but I think we have to realize the limited jurisdiction the territories have under the Constitution at the present time.

**Ms Hunter:** They made it very clear.

**Mr. Smith:** I can understand where they are coming from, but certainly I think they would have to be involved in the process. In fact, the practice has been in recent federal-provincial conferences in recent years to include both the territories at the table. I think this process is not likely to be reversed.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is very pleasant to see you again, sir. As Senator Kirby has said, I think you have been involved for many, many years in the constitutional process. We are very glad to hear you this morning.

You said some options are already dead; for example, the Victoria Charter, the Toronto formula. I guess perhaps if we ask you a question on a fifth region, it is dead before it is born.

But you say Quebec is adequately protected. Well, there is one thing that has to be very clear-cut here. Quebec is very, very interested by the division of powers between Ottawa and the provinces, as we have seen in the Allaire report. To a certain extent under section 38, Quebec has the right to withdraw when there is an amendment on the division of powers. Of course, the concentration exists only for education and culture, not for the other powers in sections 91 and 92. So there is one point here... that Quebec would like to come back on this, you see. That point should be considered again.

There is one area where Quebec is not protected at all—it is in the central institution, and this is why Meech Lake was put forward. For example, the Senate may be changed by 7-50, and this means without the accord of Quebec. The only thing that cannot be done at the Senate level without Quebec or without Ontario is the disappearance of the Senate.

The existence of the Senate is protected by the rule of unanimity, but all the rest is only 7-50, and even the Supreme Court jurists disagree that the protection of Quebec is watertight. It is not so sure. That is the opinion of Peter Hogg; it is my opinion, too, and the opinion of some others—that even at the Supreme Court level Quebec is not adequately protected.

Then it means that the formula of amendment for Quebec is debatable. So you reject any amendment to the formula of amendment; you reject any veto.

Would you accept a partial veto for Quebec in language, education and civil law, for example, as a compromise? Because even if Quebec now is very interested by the division of power and this is where the substance is, the fact is that the protection of Quebec in the central institution is also part of the preoccupations of modern Quebec.

[Traduction]

**M. Smith:** Certainement, mais il faut comprendre qu'actuellement, la Constitution n'accorde aux territoires que des pouvoirs limités.

**Mme Hunter:** Et ils en sont tout à fait conscients.

**M. Smith:** Je comprends leur position, et il faudrait faire appel à leur participation. En fait, au cours des dernières conférences fédérales-provinciales, on a toujours fait asseoir les territoires à la table, et il est improbable que l'on veuille désormais renverser la vapeur.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Cela me fait bien plaisir de vous revoir, monsieur Smith. Comme l'a dit le sénateur Kirby, cela fait déjà de nombreuses années que vous vous intéressez à la démarche constitutionnelle, et nous sommes très heureux de vous accueillir ce matin.

Vous avez affirmé que certaines options n'étaient déjà plus viables: Vous avez mentionné la Charte de Victoria et la formule de Toronto. J'imagine que si l'on vous interroge sur l'éventualité de former une cinquième région, vous affirmeriez que cette option n'est pas viable elle non plus.

Vous affirmez d'autre part que le Québec est suffisamment protégé. Je dois toutefois préciser quelque chose. Le Québec est évidemment très intéressé par la division des pouvoirs entre Ottawa et les provinces, comme le démontre le rapport Allaire. L'article 38 permet dans une certaine mesure au Québec de se retirer, si l'on veut modifier la répartition des pouvoirs. Les pouvoirs ne sont concentrés que dans le cas de l'éducation et de la culture, mais pas dans le cas des autres pouvoirs énumérés aux articles 91 et 92. C'est une question sur laquelle le Québec voudrait revenir et voudrait revoir mise sur la table.

Le Québec ne se trouve toutefois aucunement protégé dans le cas d'une modification éventuelle à une de nos institutions centrales, et c'est d'ailleurs ce pourquoi il y a eu le Lac Meech. En effet, on peut modifier le Sénat avec la règle des 7-50, c'est-à-dire sans l'accord du Québec. Il est vrai, toutefois, que l'on ne peut faire disparaître le Sénat sans l'accord du Québec ou de l'Ontario.

Autrement dit, l'existence même du Sénat est protégée par la règle de l'unanimité, mais tout ce qui touche le Sénat par ailleurs fait l'objet de la règle des 7-50 seulement. Même les juges de la Cour suprême ne s'entendent pas sur l'étanchéité de la protection du Québec à cet égard. Autrement dit, le Québec n'est peut-être pas si bien protégé que cela, comme le pense Peter Hogg et moi-même d'ailleurs, ainsi que d'autres. Le Québec n'est peut-être pas protégé suffisamment à la Cour suprême.

Cela implique donc que la formule d'amendement est sujette à débat pour le Québec. Si l'on rejette toute modification à la formule d'amendement, on rejette aussi tout droit de veto.

Accepteriez-vous, comme compromis, que le Québec ait un droit de veto partiel en matière de langue, d'éducation ou de droit civil? Même si le Québec s'intéresse de très près à la division des pouvoirs, et c'est là une question de fond, le fait est que le Québec moderne veut aussi être protégé dans une de ses institutions centrales.



[Text]

Bourassa said very clearly that the negotiations with 11... Of course he does not agree with that, but legally speaking he is obliged to deal with the federal government and the other provinces.

• 1005

On your declaration that Quebec is adequately protected, this is the case in many areas, I agree with you, but not in all. I would like to know what you think about the protection of Quebec in central institutions.

**Mr. Smith:** As a general proposition, I would perhaps clarify it by saying that Quebec is as protected in the central institutions as any other province is. In fact, it is a little more protected because the seven-province formula has a weighted average to it and that element probably gives Quebec a little more clout than would otherwise be the case.

There is an important element we should not overlook, and that is the fact that section 43 of the amending formula—and I interpret section 43 in a very limited way—I do not think can be used for the federal government to make special deals constitutionally with one province. I do not think that is what section 43 was meant to do. But section 43 does protect provinces that have existing provisions in the Constitution related solely to their province, and a good example that you mentioned, Senator, was the civil law.

In my view, the position of the Province of Quebec vis-à-vis the rest of the country in the area of the civil law could not be changed without an amendment under section 43, which requires a resolution of the National Assembly of Quebec and the Parliament of Canada. So there is a protection there—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is not watertight. Suppose section 92.13 is amended. Suppose property and civil rights are transferred to Ottawa by all provinces. Obviously section 92.13 is the same for all provinces, including Quebec, so it does not come under section 43.

**Mr. Smith:** No, but if property and civil rights are transferred to Ottawa, then under section 38 the Province of Quebec would have the right to opt out of that amendment.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, but without any mandatory compensation.

**Mr. Smith:** That is right.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Could you imagine a transfer of such a nature in very important fields? Of course Quebec could withdraw, but Quebec would have to pay for that.

**Mr. Smith:** Yes, but I cannot imagine that head of power being transferred to the federal Parliament in the first place. Other provinces would not give it up. I think the use of subsections 38.(1) and (2) is highly limited. I do not think the trend these days is to enhance jurisdictional power in Ottawa. It is moving in the other direction. So subsection 38.(2) would have no application.

[Translation]

Bourassa a affirmé très clairement qu'il ne négocierait plus avec 11... Du point de vue juridique, il est tenu de faire affaire avec le gouvernement fédéral et avec les autres provinces, même s'il n'est pas d'accord.

Je veux bien convenir avec vous que le Québec est suffisamment protégé à bien des égards, mais pas nécessairement dans tous les domaines. Je voudrais bien savoir ce que vous pensez de la protection du Québec dans les institutions centrales.

**M. Smith:** En général, je dirais que le Québec est aussi bien protégé dans les institutions centrales que le sont les autres provinces. En fait, il l'est même un peu plus, puisque la formule de 7-50 représente une moyenne pondérée qui accorde sans doute au Québec un peu plus de poids qu'il n'en aurait eu autrement.

Il existe aussi un autre facteur important qu'il ne faudrait pas négliger: L'article 43 de la formule de modification—que j'interprète de façon très stricte—ne peut permettre au gouvernement fédéral de conclure des ententes individuellement avec l'une ou l'autre des provinces dans un domaine constitutionnel. Ce n'est d'ailleurs pas là, d'après moi, l'objectif de l'article 43. Toutefois, cet article protège les provinces auxquelles s'appliquent spécifiquement certaines dispositions de la Constitution, et je prends comme exemple celui que le sénateur a donné, c'est-à-dire le droit civil.

À mon sens, ce qui distingue le Québec des autres provinces, c'est que pour modifier quoi que ce soit au droit civil, il faudrait d'abord une résolution de l'Assemblée nationale du Québec et du Parlement du Canada, comme le prévoit l'article 43. Cela constitue déjà une certaine protection...

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais cette protection n'est pas à toute épreuve. Supposez que le paragraphe 92.13 soit modifié et que les droits de propriété et civils soient transférés à Ottawa par toutes les provinces. Le paragraphe 92.13 s'appliquant de la même façon à toutes les provinces, y compris au Québec, ces droits ne tombent pas sous le coup de l'article 43.

**M. Smith:** Non, mais si les droits de propriété et le droit civil sont transférés à Ottawa, l'article 38 accorderait à la province de Québec le droit de se désister vis-à-vis de cet amendement.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** D'accord, mais sans qu'elle soit indemnisée obligatoirement.

**M. Smith:** En effet.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Pouvez-vous imaginer qu'il y ait des transferts de ce genre dans le cas de pouvoirs importants? Le Québec pourrait toujours se retirer, mais il lui faudrait aussi payer la note.

**M. Smith:** Oui, mais je ne peux pas non plus envisager que l'on remette ainsi ce type de pouvoir au Parlement fédéral. Même les autres provinces ne les céderaient pas. Le recours aux paragraphes 38.1 et 2 me semble donc extrêmement improbable. De toute façon, aujourd'hui on hésite de plus en plus à augmenter les pouvoirs à Ottawa. C'est plutôt l'inverse qui se produit. Le paragraphe 38.2 pourrait ne jamais s'appliquer.



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But, for example, suppose education was transferred to Ottawa tomorrow. Obviously Quebec would say no, but Quebec is protected by section 38, and Quebec also has a compensation that is mandatory under section 38—

**Mr. Smith:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** —because it is education and culture. But if it is the Civil Code or part of the Civil Code, what is the protection, unless you say that it is part of education and culture?

In other words, Quebec may keep the jurisdiction, but it has to pay for it. If it is in education and culture, Ottawa is obliged to pay. In other words, I think that in the amending formula of 1982 the protection is not watertight.

**Mr. Smith:** I think one of the problems within the federation at the moment that maybe we should come to grips with is this intention of one level of government to legislate and expect the other level of government to pay the bill. To the extent that a government wishes to maintain its constitutional jurisdiction, in my view it should also be prepared to pay the cost of exercising that jurisdiction. This business of “we will not transfer to Ottawa but we will make Ottawa pay the bill anyway”, is an outdated concept and I do not think we should move further in that direction. In fact, I think we should move away from it.

• 1010

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** This debate could go on for an hour. Okay, your answer is clear.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I wish we had those hours, Senator.

Madame Bertrand, s'il vous plaît.

**Mme Bertrand (Brome—Missisquoi):** Merci, monsieur le président. Monsieur Smith, vous connaissez ce sujet-là dans ses moindres détails. Vous connaissez tous les points et les virgules de l'Entente de 1981-1982, et c'est très heureux que vous soyez devant nous, aujourd'hui.

Le sénateur Beaudoin a déjà posé des questions très pertinentes; c'est un expert, mais c'est aussi un Québécois. Et à titre de Québécoise, vous pouvez comprendre que j'ai, comme lui et M. Blackburn, les mêmes préoccupations.

Dans votre exposé de tout à l'heure et selon votre scénario, je n'ai vu à aucun moment comment vous pourriez répondre, dans de nouvelles négociations, aux aspirations légitimes du Québec.

Dans l'accord du 11 avril 1981, en tant qu'une des huit provinces signataires, vous avez signé une résolution disant:

Lorsqu'une modification diminue ses droits, ses privilèges ou ses pouvoirs, une province peut choisir de conserver ses droits si elle obtient l'assentiment de la majorité de son assemblée législative, elle aurait alors droit à une indemnisation satisfaisante.

C'était dans l'accord des huit provinces, vous l'avez signé.

[Traduction]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais supposez que l'on remette demain entre les mains d'Ottawa l'éducation. Le Québec s'y opposerait vraisemblablement, en se cantonnant derrière l'article 38, qui lui accorde aussi obligatoirement une indemnisation...

**M. Smith:** En effet.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** ...puisqu'il s'agit de l'éducation et de la culture. Mais si on parle de modifier le Code civil en totalité ou en partie, comment le Québec peut-il être protégé, à moins qu'il n'affirme que cela fait partie de l'éducation ou de la culture?

Autrement dit, le Québec peut toujours garder ses pouvoirs, mais il lui faudra aussi payer la note. Voilà pourquoi j'affirme que la protection accordée au Québec par la formule de modification de 1982 n'est pas à l'abri de tous les échappatoires.

**M. Smith:** L'un des problèmes de la fédération actuelle, et qu'il faudrait sans doute tenter de régler, c'est le droit de légiférer que s'arroge un palier de gouvernement en attendant d'un autre palier qu'il paye la note. Si un gouvernement veut garder les pouvoirs que lui accorde la Constitution, il me semble qu'il doit être également prêt à en assumer les coûts. Le temps où l'on réclamait qu'Ottawa continue de payer la note alors qu'on refusait de lui rendre certains pouvoirs est aujourd'hui révolu, et il ne faudrait pas essayer d'y revenir. En fait, il faudrait plutôt s'éloigner de ce concept.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous pourrions continuer ainsi pendant des heures, mais votre réponse est assez claire.

**Le coprésident (M. Edwards):** Si encore nous avions toutes ces heures à notre disposition.

Mrs Bertrand, you have the floor.

**Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Smith, you do know very well what you are talking about. You know all the details of the 1981-82 agreement, and we are very happy to welcome you today.

Senator Beaudoin had some very relevant questions since he is an expert but also a Quebecker. As a Quebecker myself, you might understand why Mr. Blackburn and myself share his concerns.

Neither in your statement nor in your brief have I really seen you answer to Quebec's legitimate aspirations through a new round of negotiations.

In an accord signed on April 11, 1981, 8 provinces—including yours—agreed to the following resolution:

When an amendment diminishes the rights, the privileges or the powers of a province, the province may choose to preserve its rights if it gets the agreement of the majority of the provincial legislative assembly; Canada would then provide reasonable compensation to the opted out province.

This is the resolution contained in the accord signed by yourself and 8 provinces.



[Text]

Aujourd'hui est-ce que vous seriez encore du même avis? Est-ce que vous seriez prêt à recommander cela? Vous n'êtes plus au gouvernement, certes. Mais comme expert, pourriez-vous soumettre encore cette proposition?

Et deuxièmement, est-ce que vous seriez d'accord pour indiquer aussi ce que le Québec demande, à savoir ce qu'il a demandé en 1981-1982, et pas seulement M. Lévesque mais tout le parlement québécois? Il s'agit de ce qui était dans l'Accord du lac Meech et que l'on demande encore aujourd'hui, à savoir que le Québec soit reconnu comme étant un des deux peuples fondateurs du Canada et qui, à l'intérieur de l'ensemble fédéral canadien, est une société distincte. Vous dites que vous ne croyez pas que ce soit nécessaire de modifier la Constitution, mais pour faire cet ajout il faudrait le faire.

**Mr. Smith:** On the first question, as I understand it, the "opting out" is in place now. It is in section 38.(1), and that is the amending formula—

**Mme Bertrand:** Mais il n'y a pas eu de compensation financière en 1981-1982! M. Trudeau avait refusé cela.

**Mr. Smith:** As I indicated to the chairman, it seems to me that if at some point governments wish to exercise their constitutional jurisdiction, they are going to have to pay for it. They are going to have to pay for it from their own treasury, and I do not think we can acquire more powers as provinces and continually expect the federal government to pay the bill for the exercise of those powers. Nor can we hold to ourselves while others are making an amendment, and say we want to exercise the power but we want Ottawa to pay for it.

We need to disentangle. I think this is one of the problems we have in this federation and with the public of Canada. Because of the transfer of moneys back and forth from one level of government to another, they are not sure which government is accountable to them in respect of a great many programs. I think the simple proposition that whichever level of government exercises the jurisdiction should be the level of government that pays the bill is not a bad concept to keep in place.

• 1015

I think we are venturing a little far from the process of reform into some areas of substantive reform. That of course is a whole other dimension and will no doubt be addressed by other fora in the future. I may not have captured the whole essence of your question. If I have not, please let me know.

**Mme Bertrand:** Et que pensez-vous de l'inclusion de l'affirmation du Québec comme société distincte, ou distinctive, ou différente? Peut-être que le choix des mots est important.

**Mr. Smith:** Again that is a matter of substance. I would rather not get into that at the present time. The Government of British Columbia is considering its position in terms of matters of substance and will no doubt make its position known shortly. That is obviously something that will have to be given consideration.

[Translation]

Would you still agree to this today? Would you still be ready to recommend such a procedure? You are not in the government anymore, but as an expert, would you be ready to submit the same proposal?

Secondly, would you agree to add what Quebec is asking for and what not only Mr. Lévesque but the whole Quebec legislature asked for in 1981-82? I am talking about the clause that was included in the Meech Lake Accord, that is that Quebec be recognized as one of the two founding peoples of Canada and that within the Canadian federation, it be also recognized as a distinct society. You don't seem to think that it is necessary to amend the constitution, but it would become necessary if we wanted to add that clause.

**M. Smith:** En réponse à votre première question, la clause de retrait s'applique déjà au paragraphe 38.(1) de la formule de modification. . .

**Mrs Bertrand:** But there was no financial compensation in 1981-82! Mr. Trudeau had refused.

**M. Smith:** J'ai déjà expliqué au président que, d'après moi, si l'un ou l'autre des gouvernements choisit d'exercer son pouvoir constitutionnel à un moment donné, il lui faudra en assumer le coût en puisant à même son propre trésor. En effet, les provinces ne peuvent s'arroger plus de pouvoirs et s'attendre à ce que le gouvernement fédéral continue à payer la note comme si de rien n'était. Les provinces ne peuvent pas non plus rester à l'écart tandis que d'autres adoptent des amendements, puis exiger de continuer à exercer ce pouvoir en laissant Ottawa payer.

C'est un écheveau qu'il faut démêler et qui nuit justement à la fédération canadienne face à sa population. Devant tant de virements de fonds d'un palier à l'autre du gouvernement, la population ne sait plus à qui elle doit demander des comptes pour tel ou tel programme. Il me semble que la suggestion selon laquelle celui des paliers de gouvernement qui exerce les pouvoirs doit payer la note n'est pas mauvaise.

Il me semble que parfois nous digressons un peu trop et abordons des réformes de fond, ce qui déborde de notre rôle à nous et fera sans doute l'objet d'une étude ultérieure. Mais je n'ai peut-être pas bien saisi votre question. Si c'est le cas, laissez-le moi savoir.

**Mrs. Bertrand:** And what do you think of the idea of including the statement that Quebec is a distinct or distinctive or maybe different society—and it might become important to choose the right word?

**M. Smith:** Vous abordez encore une fois une question de fond à laquelle je n'oserais toucher pour l'instant. Le gouvernement de la Colombie-Britannique se penche justement sur des questions de fond et est à la veille de se prononcer. Il est évident qu'il faudra un jour aborder cette question.



[Texte]

**Mr. Reid (St. John's East):** I am intrigued that everybody who comes to us from British Columbia is named Smith. You are all related or you are all running from something, but it is intriguing.

I have a quick comment on the question of powers and who pays. As a Newfoundlander I find it an interesting problem, of course, when 50% of the provincial budget is paid for by the federal government anyway. The principle that you would move towards powers being paid for by the jurisdiction that exercises them surely is a federalist dream, but I do not know how terribly practical it is necessarily.

**Mr. Smith:** I believe in equalization payments nonetheless.

**Mr. Reid:** So do I, very definitely. You had better believe it—and CAP and EPF and ACOA. Anyway, let us get to the matter at hand.

You were the first person who talked to us about the history of the amending formula. As you put it, the four conditions at the time that impacted on its design were stability, flexibility, the fear of loss of rights of the resource provinces, and the question of equality. Do those four conditions currently exist around the amending formula?

**Mr. Smith:** Very much so in my view. The first two exist, I think, in virtually any federal country that is trying to design an amending formula: a degree of stability so that it is more difficult to amend the Constitution than it is to amend ordinary laws. I think there needs to be that element of stability. At the same time I like to think the Constitution is the servant of the people and not its master, so there needs to be some flexibility. It is a matter of a proper balance between stability and flexibility in any federal system. I would say in Canada, in our context, one has to add the additional element of equality, which in my view is a current that is running very strong across the country, not only among governments but among Canadian citizens.

One only has to look at the Decima-MacLean's poll at the year-end to realize that 70% of the people of Canada may favour a more decentralized federation, but that same 70% does not favour decentralization to one province alone or special status for one province. So I would say that those elements are still very important.

**Mr. Reid:** It is this question of equality that I wanted to pursue. A couple of things frustrate me in terms of equality. One is that quite often when we talk about provinces, we talk about Quebec's rights and powers, and we look at Quebec as one province in ten. I try to remind people that we are also talking about one Canadian in four, which leads to the question of equality of individuals as opposed to equality of provinces. I do not want to get into the question of collective rights and individual rights. It is a whole different question.

• 1020

What does equality of provinces mean to you? Does it mean they are the same? Does it mean they all have the same powers, the same rights and responsibilities?

[Traduction]

**M. Reid (St. John's-Est):** Je suis intrigué par le fait que tous ceux qui nous viennent de la Colombie-Britannique s'appellent Smith. Je ne sais pas si vous êtes tous de la même famille ou si vous fuyez tous quelque chose, mais c'est assez curieux.

Une brève question sur celui qui doit payer pour l'exercice des pouvoirs. C'est évidemment un problème qui intéresse les Terre-Neuviens puisque, chez-nous, 50 p. 100 du budget de la province vient de la poche du gouvernement fédéral de toute façon. C'est un bien beau rêve fédéraliste que d'affirmer que, par principe, celui qui exerce les pouvoirs doit en assumer les frais, mais je ne suis pas sûr que cela soit terriblement pratique.

**M. Smith:** Je suis quand même un partisan des paiements de péréquation.

**M. Reid:** Certainement, et moi aussi. Je crois beaucoup aux programmes RAPC, FPE et APECA. Mais revenons à nos moutons.

Vous êtes le premier à nous avoir expliqué l'historique de la formule de modification. D'après ce que vous dites, les quatre critères de base qui ont servi à son élaboration, c'était la stabilité, la souplesse, la crainte pour les provinces-ressources de perdre des droits et l'égalité. Ces quatre conditions exercent-elles toujours un certain poids?

**M. Smith:** Tout à fait, je le crois. Les deux premières conditions sont importantes pour n'importe quel pays fédéral qui voudrait se trouver une formule de modification. Dans le cas de la stabilité, il en faut dans une certaine mesure pour qu'il soit plus difficile de modifier la Constitution que de modifier les lois ordinaires. Mais comme la Constitution doit servir la population mais non ses maîtres, il reste qu'elle doit être souple aussi. Tout système fédératif doit trouver le juste équilibre entre la stabilité et la souplesse. En ce qui concerne le Canada, il faut ajouter à cet équilibre un autre élément, l'égalité, qui représente un courant de pensée extrêmement fort non seulement au sein des différents paliers de gouvernements mais aussi chez les Canadiens.

Il suffit de regarder les résultats du sondage de fin d'année de Decima-MacLean pour constater que si 70 p. 100 des Canadiens sont d'accord avec une plus grande décentralisation, ils ne veulent pas que la décentralisation se fasse en faveur d'une seule province ou qu'elle accorde un statut spécial à l'une d'entre elles. Voilà pourquoi je peux affirmer que ces éléments sont toujours très valables.

**M. Reid:** Je reviens à la question de l'égalité. Il y a certaines choses qui me gênent lorsque l'on parle d'égalité. Tout d'abord, on parle souvent des droits et des pouvoirs du Québec en considérant le Québec comme une province sur dix. Quand j'essaie de rappeler à mes concitoyens que le Québec représente aussi un Canadien sur quatre, cela m'amène à m'interroger sur le sens à accorder à l'égalité entre individus par rapport à l'égalité entre les provinces. Mais je ne veux pas aborder la question des droits collectifs par rapport aux droits individuels, car c'est une tout autre affaire.

Qu'entendez-vous par l'égalité des provinces? Cela signifie-t-il que les provinces sont égales les unes aux autres? Cela signifie-t-il qu'elles ont les mêmes pouvoirs, les mêmes droits et les mêmes responsabilités?



[Text]

**Mr. Smith:** I am trying to reflect what I perceive to be the current that is running out there. I think the view of equality can be taken too far, but in juridical terms as between governments in Canada, there has to be a de jure measure of equality in terms of powers in the Constitution.

**Mr. Reid:** How far does that go? What is that line?

**Mr. Smith:** Of course, the negotiations that will ultimately take place will determine where that line is.

**Mr. Reid:** But that is also a very fundamental question, not only in terms of substance but also very much in terms of the amending process. Obviously, where it leads is the question of symmetry and asymmetry. The equality of provinces is a principle in the practical application. I tell people they love their kids equally, but they are all totally different. They relate to each differently. It does not mean any one is more or less equal than the other.

The expression you used, I think, is particularly important, that the Constitution has to be a reflection. I worry that we are going down the road where we want to make the country fit the Constitution. I think that is craziness.

**Mr. Smith:** I think you are faced with equality in a de jure sense and perhaps variations of that in terms of what I call de facto or in the practical dimension. You do that in a variety of ways. The amending formula allows for that in the opting out part.

We have talked about intergovernmental agreements as a means of departing from the equality concept. There are other techniques that can be used. There can be concurrency of jurisdiction where one government may choose to pick up the power, but another province may not pick up the power. You have maintained equality de jure, but as a practical application only certain of the provinces who wish to exercise the power in those areas do so.

**Mr. Reid:** I think you have answered my last question without really answering it. Your views on the delegation of legislative powers from the federal government to the provinces. . . You would not support that, or would you?

**Mr. Smith:** I would support it, because it would be an opportunity that would be open to all provinces to exercise. That does not mean all of them would exercise it.

**Mr. Reid:** Exactly.

**Mr. Smith:** That is the important point. We have to devise means by which opportunities are provided to all the constituent units of the federation—all of the provinces—but realize the disparate strengths that exist among them is such that they will not all exercise that power. They are given the right to do that. I think techniques can be devised in order to do that.

We are talking about matters of substance now more than process. Measures can be developed to allow that and yet not violate the equality principle.

[Translation]

**M. Smith:** J'essaie d'exprimer ce que je crois être la perception des Canadiens. On peut toujours pousser trop loin la notion d'égalité, mais en termes juridiques et d'un gouvernement à l'autre, il faut pouvoir mesurer de jure l'égalité des pouvoirs accordés dans la Constitution.

**M. Reid:** Mais jusqu'où doit-on aller? Où faut-il s'arrêter?

**M. Smith:** C'est l'issue des négociations qui auront lieu qui déterminera jusqu'où on peut aller.

**M. Reid:** Mais c'est une question tout à fait fondamentale, non seulement en ce qui concerne la substance mais aussi en ce qui concerne le processus de modification. Évidemment, cela nous entraîne vers la distinction entre la symétrie et l'asymétrie. L'égalité des provinces est un principe qui doit trouver une application pratique. On peut aimer tous ses enfants également, même s'ils sont différents des uns des autres et même si on a des rapports différents avec chacun d'entre eux. Cela ne signifie pas que certains sont plus ou moins égaux que les autres.

Vous avez dit, ce qui me semble très important, que la Constitution doit être un reflet. Ce qui m'inquiète, c'est que nous semblons vouloir au contraire faire de notre pays le reflet de la Constitution. C'est fou.

**M. Smith:** Le dilemme, c'est de conjuguer l'égalité de jure et ses variations d'une part, avec son application pratique qui peut se faire de diverses façons, d'autre part. C'est d'ailleurs ce que prévoit la formule de modification dans la clause de retrait.

On a mentionné que les accords intergouvernementaux pouvaient servir à s'éloigner de la stricte notion d'égalité. On peut aussi utiliser d'autres techniques. On peut songer à la simultanéité des pouvoirs, dans le cas où un gouvernement provincial choisirait de s'approprier les pouvoirs, tandis qu'un autre les céderait. L'égalité est donc maintenue de jure, mais en pratique, son application est telle que seules certaines provinces peuvent exercer des pouvoirs dans les domaines qu'elles choisissent.

**M. Reid:** Vous avez plus ou moins répondu à ma dernière question. Êtes-vous d'accord avec le fait que le gouvernement fédéral puisse déléguer des pouvoirs législatifs aux provinces?

**M. Smith:** Je serais d'accord, parce que toutes les provinces auraient la possibilité d'exercer ce pouvoir, même si elles ne choisiraient pas nécessairement toutes de le faire.

**M. Reid:** Exactement.

**M. Smith:** Et c'est là une importante nuance. Il faut trouver le moyen d'offrir exactement la même chose à toutes les unités constituant la fédération, c'est-à-dire à toutes les provinces, en sachant fort bien que leurs forces sont à ce point différentes qu'elles ne pourront pas toutes exercer ces pouvoirs. Mais elles ont le droit de le faire. Il est sûrement possible de leur offrir cette possibilité d'un point de vue technique.

Nous en sommes à la substance beaucoup plus qu'à la façon de faire. On peut sûrement trouver un moyen de leur offrir cette possibilité sans enfreindre pour autant le principe de l'égalité.



[Texte]

**Mr. Reid:** I think you are right when you say you can stray too far into the substantive questions. But in a sense the principles that guide those are going to have to be, to some extent, the principles that form the base of the thinking around the amending formula.

**Mr. Smith:** With respect, as I have pointed out, we have the best possible amending formula we are likely to be able to achieve. We had better get on with it and do other things, including building techniques on the front end, as I indicated, to ensure a full measure of public consultation. But I cannot see thrashing over old straw and going back 53 years. We made progress in 1981. I think it is not perfect, but I think we should build on it and get on with the substantive issues that need to be addressed.

• 1025

**Ms Browes (Scarborough Centre):** Welcome, Mr. Smith, to our committee.

Last night when I was watching the national media, I saw an item on Kurt Browning's return to Canada. The news item was: Alberta is proud of Kurt Browning. I thought, here is a perfect instance of what is wrong with this country. Canada is proud of Kurt Browning, not just Alberta.

I am concerned about the parochial viewpoints that seem to be emanating from various parts of the country. With your experience with British Columbia, I am wondering how we can get people working in a united way in terms of these issues, because we are getting these very parochial kinds of viewpoints of what can keep this country together. We are at a tremendously serious impasse, in my opinion.

You say we have these preliminary soundings that take place and we will take the time. My question is, do we have the time? Do you think we have the time to have all of these discussions or is the clock running so quickly that we need to do something else? I like the way you set this out, but what concerns me is that as we are doing all these things, the time is passing us by.

**Mr. Smith:** I do not know any other way to go about it other than to do it that way. It is time-consuming, it is painful, but I do not think we should all jump off the precipice. I think we are going to have to take time and address the concerns of all parts of Canada in an orderly way. I think that can be done over a process of 12 months or 18 months, and I think the country can allow that process to unfold, if enough of the public are involved in the process.

On the Kurt Browning thing, I think I would say this: I would refer to the traditional position of the Government of British Columbia in the constitutional reform area; that is, we in this province, for 20 years, have sought to be plugged into Ottawa. That has been our preoccupation in constitutional terms. I am not going to say what the position of the government here is going to be in the future, but historically we have not sought a great many powers to be exercised in Victoria. What we have sought is a greater say in national decision-making. And that can be done through major reforms of the Senate, major representation on federal boards and commissions, greater representation or presence

[Traduction]

**M. Reid:** Vous avez raison de dire que nous pouvons nous égarer dans les questions de fond. Mais dans un certain sens, les principes qui en guideront l'étude devront être à la base aussi de la formule de modification.

**M. Smith:** Puis-je me permettre de répéter que nous avons trouvé la meilleure formule de modification qui soit et que nous ferions mieux de passer à autre chose, comme de nous assurer dès le départ d'une consultation pleine et entière de la population. Mais je ne vois pas pourquoi il faudrait remâcher le passé et revenir 53 ans en arrière. Nous avons avancé en 1981. Le résultat n'est peut-être pas parfait, mais c'est un point de départ qui doit nous permettre d'aborder maintenant les questions de fond.

**Mme Browes (Scarborough-Centre):** Monsieur Smith, bienvenue à notre comité.

Hier soir, en regardant les actualités nationales, j'ai vu un reportage sur le retour au pays de Kurt Browning dans lequel on affirmait à quel point l'Alberta était fière de lui. Cette affirmation a cristallisé à mes yeux le problème que nous avons au Canada: C'est le Canada, et pas seulement l'Alberta, qui devrait être fier de Kurt Browning.

On dirait que les différentes parties du pays font de l'esprit de clocher. D'après ce que vous savez de la Colombie-Britannique, comment peut-on unir les Canadiens sur les grandes questions de fond, étant donné que l'esprit de clocher semble prévaloir sur l'esprit national. Il me semble que c'est une impasse très grave.

Vous parlez de sondages préliminaires et que nous prendrons le temps qu'il faudra. Mais je me demande si nous avons vraiment le temps. Avons-nous le temps de discuter de tout cela ou le temps file-t-il à ce point vite qu'il nous faille plutôt passer à autre chose? J'aime votre façon d'énoncer les choses, mais ce qui m'inquiète, c'est que pendant que nous philosophons, le temps file.

**M. Smith:** C'est la seule façon de faire que je connaisse. Je sais que c'est un exercice long et douloureux, mais cela vaut mieux que de sauter dans le vide. Il faut prendre le temps voulu pour écouter de façon rigoureuse les doléances de toutes les régions du Canada. Tout cela peut se faire en 12 ou 18 mois, dans la mesure où la démarche intéresse suffisamment de Canadiens.

En ce qui concerne le reportage sur Kurt Browning, je voudrais répéter ce qu'a toujours dit le gouvernement de la Colombie-Britannique dans toutes les discussions sur la réforme de la constitution: cela fait 20 ans que notre province cherche à se brancher sur les questions constitutionnelles à Ottawa. Je ne sais pas ce qu'en décidera le gouvernement à l'avenir, mais traditionnellement, notre province n'est pas une de celles qui a cherché à s'arroger un grand nombre de pouvoirs. Ce qu'elle a cherché, par contre, c'est de participer plus largement aux décisions nationales. Comment y parvenir? Par une réforme majeure du Sénat, par une plus grande participation aux offices et commissions du



[Text]

from our province on the Supreme Court of Canada, and in other ways, so that our views are felt and taken into account in Ottawa. That would be very unifying.

You talk about the need for unifying the country, and I agree. We need to be plugged into the centre and, to me, that would not only be beneficial to British Columbia but, most of all, it would be beneficial to Canada as a whole. Our people would not feel remote, they would not feel alienated, they would not feel that the decisions were made in Ottawa without input from our region. That has been the preoccupation.

I would hope that Kurt Browning could be a good Albertan and also a good Canadian; I am sure he is, and I would hope we could all recognize him in that light.

• 1030

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you very much, Mr. Smith. I regret that our time with you has come to an end. It was fortuitous, in a sense, that we had the extra time available to call upon your expertise. We are grateful for what you have given us today, and particularly the orderly way in which you laid it out. Your years of experience have certainly shown in what you have been able to give us. We thank you for your testimony.

We will be suspending the sitting for about 90 seconds to permit a change of the guard here.

• 1031

• 1035

**Le coprésident (M. Edwards):** À l'ordre!

Je suis heureux de souhaiter une très chaleureuse bienvenue aux prochains témoins, les représentantes de la Fédération des Franco-Colombiens. Mesdames, vous êtes les bienvenues. Je vous cède la parole.

**Mme Marie Bourgeois (présidente de la Fédération des Franco-Colombiens):** Merci, monsieur le président. Bonjour, mesdames et messieurs les membres du Comité mixte.

La Fédération des Franco-Colombiens se réjouit de l'occasion qui lui est donnée aujourd'hui de présenter les arguments qu'elle a développés sur le processus de modification constitutionnelle. En tant que porte-parole provincial de la communauté francophone, la Fédération a, elle aussi, amorcé un processus de consultation auprès de ses associations membres pour développer une position sur le dossier constitutionnel dans son ensemble. Suite à votre invitation, nous avons examiné de plus près différents processus de modification de la Constitution, entre autres les mécanismes du référendum et de l'assemblée constituante. C'est sur ces points que nous nous prononcerons aujourd'hui.

[Translation]

gouvernement fédéral, par une plus grande représentation ou présence de notre province à la Cour suprême du Canada, afin que l'on tienne compte à Ottawa des opinions qui ont cours à Victoria. Ce sont des éléments d'unification.

Comme vous, je sais qu'il faut unifier notre pays. Toutes les provinces doivent être «branchées» sur ce qui se passe dans le centre du pays, ce qui serait bénéfique non seulement à la Colombie-Britannique mais surtout à l'ensemble des Canadiens. Nos citoyens ne se sentiraient plus ni éloignés ni aliénés, puisque les décisions prises à Ottawa dépendraient de l'apport de leur région. C'est l'absence de contribution des régions qui gêne mes concitoyens.

J'espère—je suis même certain—que Kurt Browning est non seulement un bon Albertain mais aussi un bon Canadien. J'espère aussi que nous le considérons tous avant tout dans cet esprit.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci beaucoup, monsieur Smith. Le temps dont nous disposons est malheureusement écoulé. Heureusement pour nous, d'une certaine façon, nous avons eu plus de temps que prévu pour profiter de vos connaissances. Nous vous sommes reconnaissants des observations que vous nous avez faites, et surtout de la façon ordonnée dont vous nous les avez présentées. Nous avons été à même d'apprécier vos nombreuses années d'expérience dans les propos que vous nous avez tenus. Merci encore de votre témoignage.

Nous suspendons la séance pendant environ 90 secondes, pour pouvoir accueillir un nouveau groupe de témoins.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Order, please.

I wish to extend a cordial welcome to our next witnesses, the representatives of the *Fédération des Franco-Colombiens*. Ladies, you have the floor.

**Ms Marie Bourgeois (President of the Fédération des Franco-Colombiens):** Thank you, Mr. Chairman. Good morning, ladies and gentlemen, members of the joint committee.

The *Fédération des Franco-Colombiens* is pleased to have this opportunity today to present its views on the constitutional amending process. As the provincial voice for the French language community, the Federation has undertaken consultations with its member associations to develop a position on the Constitution. On receiving your invitation, we gave closer examination to various procedures for amending the Constitution, including the use of a referendum and a constituent assembly. Our comments today will deal with these two devices.



## [Texte]

Tout d'abord, il faudrait savoir que la Colombie-Britannique compte une population francophone d'environ 50,000 personnes. Depuis plus de 45 ans, la Fédération représente une trentaine d'associations disséminées à travers la province et, à ce titre, la Fédération détient le mandat de défendre et de promouvoir le fait français en Colombie-Britannique.

La communauté franco-colombienne possède plusieurs institutions dont trois écoles homogènes, une école communautaire, un réseau de classes d'enseignement en français, un journal et des librairies. Elle revendique également des services en français au niveau provincial et milite pour le respect de ses droits. Elle négocie en ce moment avec le gouvernement provincial pour obtenir la gestion de ses écoles.

Outre la communauté francophone, la Colombie-Britannique compte de nombreuses populations en provenance des pays de la côte du Pacifique et une population autochtone très importante.

Comment tous ces éléments du tissu social de notre province peuvent-ils s'inscrire dans un processus de modification constitutionnelle? À notre avis, l'adoption d'une assemblée constituante servirait beaucoup mieux les intérêts de tous les citoyens et citoyennes de cette province et du Canada.

Bien que le modèle de l'assemblée constituante ne soit pas de tradition au Canada, nous considérons que c'est celui qui permet une plus grande marge de manoeuvre dans le processus de réforme.

Le professeur Peter Russell, qui a comparu devant vous, a avancé la thèse des trois étapes dans le processus constitutionnel, c'est-à-dire la consultation, la négociation et la ratification. Nous adhérons à cette thèse et considérons que l'assemblée constituante remplit pleinement son rôle au niveau de la consultation et de la négociation puisqu'elle invite nombre de participants à se prononcer sur un sujet particulier. De plus, elle s'appuie sur le principe du consensus. Elle constitue un outil exceptionnel pour des circonstances exceptionnelles. Le Canada, à notre avis, fait face à de telles circonstances, et nous devons atteindre un consensus.

Les valeurs fondamentales du Canada doivent nous guider dans le choix du processus de modification constitutionnelle. Ces valeurs traditionnelles reposent sur le principe de la tolérance envers les minorités et sur celui de la reconnaissance de deux communautés linguistiques au moment de la Confédération. La diversité ethnique de la population contribue au patrimoine culturel de la nation. Nos deux langues officielles font la promotion du Canada sur la scène internationale. Quel autre pays peut se targuer de faire partie à la fois du Commonwealth, des pays de la francophonie et du Groupe des sept?

Nous pensons aussi que la communauté autochtone doit être reconnue comme une partie intégrante du contexte social du Canada. Il est temps de réparer les injustices du passé, de se rapprocher des Premières nations et de développer des relations en harmonie avec les traditions du peuple autochtone. C'est pour cette raison que nous adhérons à la thèse développée et articulée par la Fédération des francophones hors Québec concernant le concept de trois

## [Traduction]

At the outset, we would like to mention that British Columbia has a French speaking population of approximately 50,000. Over the past 45 years, the Federation has represented about 30 associations spread throughout the province and its mandate has been to defend and to promote the French reality in British Columbia.

The French speaking community of British Columbia has a number of institutions including three schools, a community school, a network of French classes, a newspaper and bookstores. It has been attempting to obtain French language services at the provincial level along with respect for its rights. At the present time, the community is negotiating with the provincial government to take over the management of its schools.

In addition to the French speaking community, British Columbia includes many citizens from the Pacific Rim countries along with a sizable native population.

How can all these strands of the social fabric of our province be included in a process to amend the Constitution? In our view, the creation of a constituent assembly would best serve the interests of all the citizens of our province and of Canada.

Although there is no tradition of constituent assemblies in Canada, we believe that such a mechanism would provide the greatest degree of flexibility in the process of reform.

Professor Peter Russell, when he appeared before your committee, referred to the three stages of the constitutional process, namely consultation, negotiation and ratification. We go along with his view and see the constituent assembly as providing the appropriate forum for consultation and negotiation with the participants being called upon to take a stand on the issue. Moreover, it is based on the principle of consensus. It constitutes an exceptional device for exceptional circumstances. In our view, Canada is facing such circumstances and we must reach a consensus.

We must be guided by the basic values of Canada in choosing a process for constitutional amendment. These traditional values include tolerance to minorities and the recognition of the two language communities existing at the time of Confederation. The ethnic diversity of our people contributes to the cultural heritage of our nation. Our two official languages enhance the role of Canada on the international scene. What other country can pride itself on belonging to the Commonwealth, the Association of francophone countries and the Group of seven at the same time?

We also think that the aboriginal community must be recognized as an integral part of Canada. It is time to make up for past injustices, to come to terms with the first nations and develop harmonious relations in a spirit of respect for the traditions of the native people. That is why we are in favour of the thesis developed and articulated by the *Fédération des francophones hors Québec* concerning the three main national communities, that is the aboriginal



## [Text]

grandes communautés nationales, c'est-à-dire une communauté autochtone, une communauté francophone et une communauté anglophone, toutes trois pluralistes.

Une assemblée constituante permettrait, non seulement aux élus des différents paliers de gouvernement, mais aussi aux divers intervenants, qu'ils représentent des groupes ethniques, autochtones ou francophones ou qu'ils représentent des groupes d'intérêts tels les femmes ou les handicapés, d'exprimer leurs opinions sur l'élaboration de réformes et de débattre les pour et les contre pour finalement arriver à un consensus. Ces groupes sont ceux que nous qualifions d'acteurs constitutionnels, c'est-à-dire ceux à qui la Charte a accordé un statut constitutionnel.

• 1040

Quel serait le mandat de l'assemblée constituante? Ce serait de proposer à la nation un nouveau fédéralisme canadien. Ce nouveau fédéralisme doit non seulement se baser sur les valeurs traditionnelles du Canada, mais il doit aussi être défini à la lumière des diverses aspirations de la population.

L'absence de démocratie et le processus inefficace qui ont entouré l'Accord du lac Meech nous mènent à la conclusion qu'il faut maintenant concevoir un processus à la fois démocratique et visant à produire des résultats positifs. Nous pensons que l'assemblée constituante peut atteindre ces résultats positifs.

En examinant de plus près les aspirations de chaque groupe d'intérêt, c'est-à-dire les acteurs constitutionnels au sein de notre société, il devient très clair que ceux qui vivent ces réalités sont les mieux placés pour en discuter et pour formuler les solutions qui s'imposent.

Quant aux communautés francophones à travers le pays, si la dualité linguistique est un principe reconnu dans la Charte des droits et libertés, elle ne reste qu'un principe pour bien des francophones au Canada. Malgré le droit à l'éducation dans la langue maternelle garanti par l'article 23 de la Charte, toutes les communautés francophones ont été obligées de déposer une cause judiciaire pour obtenir gain de cause. En Colombie-Britannique, malgré l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 1990, du droit d'obtenir un procès en français lorsqu'il relève du Code criminel, ce droit vient d'être nié à un francophone.

Nous préconisons un changement radical d'attitude de la part des gouvernements provinciaux envers les communautés minoritaires. Nous leur demandons un engagement actif dans la mise en oeuvre des droits linguistiques garantis par la Charte et une adhésion volontaire et active à l'épanouissement des communautés minoritaires. Ceci nous rapprocherait de la réalisation d'une société juste et égale.

Comment serait composée une assemblée constituante? Se rappelant que la consultation de la population et le consensus sont les deux principes sur lesquels repose l'établissement d'une assemblée constituante, pour arriver à un consensus, les diverses factions politiques doivent être présentes. Ainsi, les représentants des assemblées législatives fédérale, provinciales et territoriales des partis au pouvoir doivent côtoyer ceux des partis de l'opposition.

## [Translation]

community, the French language community, and the English language community, all of them being multicultural.

A constituent assembly would provide an opportunity, not only to the elected representatives of the various levels of government but also to the other participants representing ethnic groups, the aboriginal or francophone community or interest groups such as women or the disabled, to make known their views on reform and take part in the debate in order to reach a consensus. We would describe these groups as the constitutional agents, that is those granted a constitutional status under the Charter.

The mandate of the constituent assembly would be to propose to the people of Canada a new form of federalism. This new federalism would be based not only on the traditional values of Canada but would also be defined with reference to the diverse aspirations of Canadians.

The absence of democracy and the inefficiency of the procedure of the Meech Lake Accord have convinced us of the need to develop a democratic process aimed at achieving positive results. We think that positive results can be obtained by a constituent assembly.

A close examination of the aspirations of each interest group, that is the various constitutional agents within our society, clearly indicates that those who are in a best position to discuss the issues and come up with solutions are those with direct experience of the particular social realities.

As for the French speaking communities throughout Canada, although the principle of language duality is recognized in the Charter of Rights and Freedoms, it has never been more than a principle for many French speaking Canadians. In spite of the right to education in one's mother tongue, guaranteed by Section 23 of the Charter, all of the French speaking communities were obliged to take legal action to have their right upheld. In British Columbia, even though the right to be tried in French in matters relating to the Criminal Code, came into effect on January 1, 1990, a francophone was just refused this right.

We advocate a radical change in attitude on the part of provincial governments towards their minority communities. We are asking for an active commitment in implementing the language rights guaranteed by the Charter along with an active willingness to help the minority communities in their development. Such a step would bring us closer to a fair and equal society.

How would a constituent assembly be made up? The two fundamental principles being to consult the people and reach a consensus, it is clear that the various political parties must be present. Thus, there must be representatives of the parties in power as well as the Opposition parties in the federal Parliament and the provincial and territorial legislatures.



## [Texte]

L'assemblée constituante pourrait être composée de trois catégories de délégations: délégations politiques aux paliers fédéral, provincial et territorial, délégations d'acteurs constitutionnels et délégation autochtone.

Les délégués autochtones devraient constituer une délégation à part entière plutôt que d'être inclus dans la catégorie des acteurs constitutionnels. La réalité et les aspirations de la communauté autochtone suggèrent un statut particulier.

En ce qui concerne les communautés linguistiques, nous favorisons une délégation d'anglophones du Québec et une délégation de francophones hors Québec, dont un ou une délégué de la Colombie-Britannique.

L'assemblée constituante ayant pour premier but la participation de la population à l'élaboration de la réforme constitutionnelle par l'intermédiaire de délégués, un mode de délibération publique s'impose. Les phases de négociation peuvent être tenues à huis clos, mais le huis-clos devrait être l'exception plutôt que la règle.

La participation de la population aux réformes constitutionnelles une fois assurée par les délégations, le processus de ratification pourrait rester le même que celui en vigueur à l'heure actuelle selon la Constitution.

Je voudrais maintenant parler de la question des référendums. Comme nous l'avons démontré, l'assemblée constituante représente un excellent moyen puisqu'elle implique toute la population à l'élaboration des réformes. Le référendum, lui, n'implique la population qu'au dernier stage du processus, c'est-à-dire à l'étape de la ratification.

Comme bien des experts l'ont avancé, le référendum est mieux adapté aux États unitaires homogènes. L'adoption de l'assemblée constituante serait un choix basé sur les valeurs fondamentales de notre pays. Les diverses ethnies, les groupes d'intérêt, les divers intervenants provinciaux dans la fédération, tous doivent se retrouver dans un processus de consultation. Le référendum, au contraire, exacerbe les opinions; alors que l'assemblée constituante rallie toute la population à une solution satisfaisante pour tous, le référendum, lui, divise la population en gagnants et en perdants.

Non seulement le référendum n'intervient que lors de la ratification de toute réforme, mais il réduit toutes les nuances et complexités d'un problème donné en une question à laquelle on ne peut répondre que par «oui» ou par «non». On n'a aucune chance d'avancer des «oui, mais» ou des «peut-être si». On perd ou on gagne.

Comment le libellé des questions référendaires peut-il illustrer la complexité d'un sujet donné? Dans l'éventualité d'un référendum national sur la modification de la Constitution, qui devra arrêter le libellé de la question à soumettre à la population? Les Canadiens et Canadiennes devront-ils tous devenir des experts en droit constitutionnel afin de deviner toutes les implications dans la formulation de la question? On tentera de formuler la question la plus simple possible.

## [Traduction]

The constituent assembly could be made up of three categories of delegations: Political delegations from the federal, provincial and territorial levels, delegations of constitutional agents and an aboriginal delegation.

Aboriginal delegates should constitute a fully fledged delegation rather than be included in the category of constitutional agents. The reality and the aspirations of the native community justify a special status.

As for the language communities, we are in favour of a delegation of anglophones from Quebec and a delegations of francophones from outside Quebec, including a delegate from British Columbia.

Since the purpose of the constituent assembly is to enable the people to take part in constitutional reform through their delegates, the proceedings must be public. The negotiations may take place behind closed doors, but such should be the exception rather than the rule.

With the people's involvement in constitutional reform being ensured through the delegations, the ratification process as it now exists under the Constitution, can be maintained.

I now intend to turn to the matter of referendums. As we have shown, a constituent assembly is a particularly appropriate mechanism because it involves the entire population in the process of reform. Referendums, on the other hand, consult the people only at the last stage of the process, namely for ratification.

As many experts have noted, a referendum is best suited to homogenous unitary states. The creation of a constituent assembly would reflect the fundamental values of our society. The various ethnic groups and interest groups along with provincial representatives must all be involved in the consultation process. A referendum will exacerbate opinions whereas a constituent assembly would be bringing the people together in an attempt to find a satisfactory solution for everyone; a referendum will divide the population into winners and losers.

Not only does a referendum take place at the ratification stage of any reform, but it also boils down the nuances and complexities of an issue to a single question requiring a simple yes or no answer. There is no chance for a «yes but» or «may if». It is either win or lose.

How can the wording of a referendum question give full scope to the complexity of a given issue? If there were a national referendum on amending a Constitution, who would be responsible for choosing the wording of the question to be put to the people? Must all Canadians become constitutional experts in order to grasp all the implications of the question being put to them? The question will have to be worded as simply as possible.



[Text]

[Translation]

• 1045

Les Canadiens et Canadiennes auront-ils la possibilité de se former une opinion éclairée? Quelle type de majorité sera nécessaire pour qu'une proposition soit adoptée? Une majorité nationale simple ou une majorité nationale et une majorité des provinces? Faudra-t-il une majorité nationale et une majorité au Québec sur certaines questions?

Il faut aussi noter que la Constitution actuelle ne prévoit pas de modifications constitutionnelles par voie référendaire. La question s'adresse maintenant aux experts. Un référendum serait-il alors légitime pour ratifier les réformes constitutionnelles? Serait-il encore légitime si certains gouvernements provinciaux refusaient d'y participer? S'agirait-il d'un référendum ayant force exécutoire ou un référendum consultatif, genre plébiscite?

L'idée de faire participer la population de la Colombie-Britannique à la modification de la Constitution par voie référendaire circule dans les milieux politiques de notre province. On sait que le projet de loi a été adopté la semaine dernière. On voudrait maintenant que le peuple ait l'occasion d'exprimer son opinion sur toute modification constitutionnelle. Combien de référendums faudrait-il tenir si toute modification constitutionnelle devait se faire par voie référendaire? Après la soi-disant balkanisation du Canada, faudra-t-il maintenant passer par la banalisation des référendums?

En terminant, le référendum n'intervient en principe qu'au dernier stage du processus de modification constitutionnelle, celui de la ratification. On retombe dans l'erreur de Meech.

Si le dernier mot de la population est aussi son unique mot, le référendum ne peut être qualifié de moyen particulièrement efficace. Le référendum n'offre aucune flexibilité. Les questions sont formulées de façon à inviter un «oui» ou un «non» comme réponse. Il n'y a pas de marge de manoeuvre, pas de compromis.

Le référendum ne tient pas compte de la problématique de la complexité des réformes constitutionnelles. Il ne favorise pas le consensus. Au contraire, il exacerbe les opinions et divise la population en gagnants et en perdants. Le référendum est un outil de réforme mal adapté à la réalité canadienne. Le référendum n'est pas prévu dans la Constitution actuelle pour les réformes constitutionnelles.

Pour paraphraser M. Lech Walesa, je dirai que le référendum vise à privilégier les arguments de la force numérique, alors que l'assemblée constituante vise à privilégier la force des arguments.

L'époque où les ententes politiques sont négociées la nuit entre les politiciens et les experts est terminée. On l'a vu avec l'échec de l'Accord du lac Meech. L'assemblée constituante débute le processus de modification constitutionnelle par la consultation de la population et la négociation. L'assemblée constituante permet de conserver le processus de ratification actuel. Elle tient compte de la réalité canadienne, c'est-à-dire une société basée sur la diversité des éléments sociaux qui la composent. Elle favorise le consensus des différents acteurs constitutionnels et politiques qui y sont représentés et mise sur le compromis plutôt que sur le tout ou rien. Elle peut traiter des questions les plus complexes, les groupes directement concernés y étant représentés.

Will Canadians have a chance to form an educated opinion? What type of majority will be required to adopt a proposal? A single national majority or a national majority along with the majority of the provinces? Will certain questions require a national majority as well as a majority in Quebec?

It should also be noted that the present Constitution does not provide for constitutional amendment by referendum. Experts will have to decide whether a referendum can be used to ratify constitutional reforms. Would such a procedure remain legitimate if certain provincial governments refused to take part? Would it be a binding referendum or merely an advisory one like a plebiscite?

In political circles in our province, there has been talk about involving the people of British Columbia in amending the Constitution through a referendum. A bill to this effect was passed last week. The purpose is to provide the people with an opportunity to express their view on any constitutional amendment. How many referendums will be necessary if all constitutional amendments require approval through a referendum? After the so called balkanization of Canada, are referendums about to become a run of the mill procedure?

In conclusion then, a referendum occurs only at the last stage of the constitutional amending process, namely ratification. It would amount to repeating the mistake of Meech Lake.

If the people's last word is also their only word, then a referendum cannot be considered to be particularly efficient. It provides no flexibility. The questions must be answered by a simple yes or no. There is no room to manoeuvre, no possible compromise.

A referendum does not take into account the complexity of constitutional reform. It does not favour consensus. On the contrary, it exacerbates opinions and divides the population into winners and losers. A referendum is poorly suited to reforming Canadian reality. There is no provision for referendums in the present Constitution as a means of constitutional reform.

To paraphrase Mr. Lech Walesa, I would say that a referendum gives force to the weight of numbers whereas a constitutional assembly favours strong arguments.

The days are long gone when political agreements were negotiated in the dark of night by politicians and experts. This was shown by the failure of the Meech Lake Accord. A constitutional assembly would begin the process of amending the Constitution through consultation with the people and through negotiations. A constituent assembly would make it possible for us to maintain the present ratification process. It takes into account Canadian reality, that is, the fact that our society is made up of diverse social elements. It encourages consensus among the various participants in a spirit of compromise rather than the all or nothing approach. It can deal with the most complex issues in the presence of the groups directly concerned.



[Texte]

Elle offre aussi au Canada l'occasion d'impliquer les communautés autochtones dans un processus de modification constitutionnelle et, par là même, permet de reconnaître enfin cette communauté comme une partie intégrante de la société canadienne. Elle offre également la chance aux communautés francophones du Canada de participer à l'élaboration de réformes constitutionnelles pour que la reconnaissance de la dualité linguistique se traduise en faits concrets dans la réalité de tous les jours.

Elle est un outil exceptionnel pour des circonstances exceptionnelles et elle pourrait mener à la définition d'un projet de société canadien. Nous nous sommes engagés dans un processus où nous découvrirons si nous sommes un peuple capable de partager une constitution basée sur notre consentement mutuel.

À la lumière de ces arguments, mesdames et messieurs du Comité mixte, nous vous demandons de vous prononcer, vous aussi, en faveur de l'assemblée constituante dans le processus de modification constitutionnelle.

Merci.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, madame. Vous êtes accompagnée par M<sup>me</sup> Ysult Friolet. . .

**Mme Bourgeois:** . . . qui est la directrice générale.

**M. Nystrom (Yorkton—Melville):** Mesdames, je vous souhaite la bienvenue.

Vous êtes en faveur d'une assemblée constituante, mais contre un référendum national. Je voudrais vous poser des questions sur l'assemblée constituante.

Vous avez une vision de trois groupes: les groupes politiques, les groupes d'acteurs constitutionnels et les autochtones. Dans cette assemblée constituante, combien y aurait-il de membres de chacune de ces trois catégories?

• 1050

**Mme Bourgeois:** Nous n'avons pas encore développé de formule mathématique sur ce point-là. Il est évident que l'assemblée constituante devrait être maintenue à un nombre assez malléable. Si le nombre ressemblait à celui de la Chambre des communes, soit quelque 200 personnes, ce modèle permettrait d'atteindre des consensus.

Je voudrais apporter une précision à votre entrée en matière. Nous sommes en faveur de l'assemblée constituante et nous ne considérons pas que le référendum est le meilleur outil pour la réforme constitutionnelle, mais nous ne sommes pas contre le référendum national à tout prix. Le référendum pourrait possiblement être un outil de ratification finale seulement si ceux qui sont appelés à se prononcer par voie de référendum ont participé au processus de l'élaboration de la question sur laquelle ils sont appelés à se prononcer.

**M. Nystrom:** Toujours sur la question de l'assemblée constituante, il serait peut-être facile de trouver des politiciens des trois niveaux de gouvernements, parce que nous sommes déjà là, mais avez-vous des suggestions pour le choix des acteurs constitutionnels? Combien y aurait-il de femmes, de personnes handicapées, de représentants des groupes minoritaires et de langue minoritaire, etc.? En ce qui concerne le processus de ratification, vous ne suggérez aucun

[Traduction]

It also enables Canada to involve the aboriginal communities in the process of amending the Constitution and, by the same token, finally allows for the recognition of this community as an integral part of Canadian society. It also makes it possible for the French language communities in Canada to participate in constitutional reform so that the recognition of linguistic duality can take on a concrete form in daily life.

It is an exceptional instrument for exceptional circumstances where we can articulate our vision for Canadian society. We are embarked in a process where we shall discover if we are a people able to share a Constitution based on mutual consent.

In light of these arguments, ladies and gentlemen, members of the joint committee, we urge you to choose a constituent assembly as the means to amend our Constitution.

Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, madam. You were accompanied by Mrs. Ysult Friolet. . .

**Ms Bourgeois:** . . . our Director General.

**Mr. Nystrom (Yorkton—Melville):** I would like to welcome you, ladies.

You are in favour of a constituent assembly and against a national referendum. I would like to ask you a few questions about the constituent assembly.

You refer to three delegations, a political one, a delegation made up of constitutional agents and an aboriginal one. How many members would there be in each category?

**Ms Bourgeois:** We have not worked out any mathematical formula. Obviously, the constituent assembly will have to be kept to a manageable number. If it were similar to the House of Commons, with about 200 members, such a model should allow for consensus.

I would like to make a clarification referring to your opening remarks. We are in favour of a constituent assembly and we believe that a referendum is not the best instrument for constitutional reform but we are not absolutely set against a national referendum. A referendum might be useful for the final ratification provided that the people who are voting in the referendum have had a chance to take part in the wording of the question being put to them.

**Mr. Nystrom:** As far as the constituent assembly is concerned, it might be easy to find politicians from the three levels of government, since there are already elected representatives, but do you have any suggestions about the choice of constitutional agents? How many women would there be, disabled, representatives of minority groups including the language minorities and so forth? As regards the ratification process, you suggest no change to the present



[Text]

changement à la formule d'amendement technique que nous avons maintenant, aux articles 38 à 49. Aux articles 38 à 49, il n'y a aucune place pour les groupes autochtones.

Pouvez-vous élaborer sur cette question?

**Mme Bourgeois:** Pour ce qui est du premier point, j'hésite à avancer un chiffre précis sur les délégations. Il y a certainement l'avantage que les groupes visés à l'intérieur de la Constitution, c'est-à-dire ceux qui ont maintenant un statut constitutionnel accordé par la Charte, sont regroupés en fédérations nationales.

Chez les communautés linguistiques, il y a la Fédération des francophones hors Québec pour les francophones et Alliance Québec pour les anglophones. Il y a ici un groupe provincial pour les francophones. Il y a des regroupements de femmes et d'autochtones. On pense qu'ils devraient avoir un statut particulier étant donné que leurs aspirations peuvent changer tant la question semble complexe. J'ai encore beaucoup de difficulté à comprendre précisément la distinction entre les différentes revendications autochtones.

Il est essentiel que les acteurs choisissent eux-mêmes leurs délégations. Je pense qu'il devrait y avoir des délégations égales. Le nombre de membres de la délégation des communautés linguistiques devrait être le même que celui des délégations de femmes et de personnes handicapées. On devrait retrouver ces délégations-là à l'intérieur de chaque province. Par exemple, en Colombie-Britannique, il y aurait tant de représentants du parti au pouvoir, tant de représentants du parti d'opposition, tant de francophones, tant de femmes, tant de personnes handicapées, etc.

**M. Nystrom:** Sur ce point-là, pouvez-vous me dire comment on doit voter dans la délégation? Est-ce qu'il y aura un vote libre dans la délégation de la Colombie-Britannique, des discussions libres, etc.? Est-ce qu'il y aura seulement un vote par délégation? Vous avez suggéré de suivre la formule d'amendement actuelle. Est-ce que la délégation de la Colombie-Britannique aura seulement un vote, de même que la délégation de la Saskatchewan?

**Mme Bourgeois:** Je serais contre l'idée d'un seul vote par délégation, le principe de l'assemblée constituante étant de permettre au plus grand nombre de représentants du peuple canadien de participer au processus. Si on limite le vote à une délégation, cela risque de friser la partisanerie. Il vaut mieux permettre à chaque individu de voter, se rappelant que l'assemblée constituante n'a quand même pas un pouvoir qui lie les assemblées législatives une fois le consensus développé.

Je suis confiante qu'il y aurait possibilité d'atteindre des consensus. S'il n'y avait pas consensus sur tout, il y aurait certainement consensus sur certains points. Ces points-là pourraient être portés devant les assemblées législatives suivant le processus actuel.

• 1055

**M. Nystrom:** Ma dernière question concerne les groupes autochtones. Dans la formule d'amendement actuelle, il n'y a aucune place pour les autochtones. Seules les dix provinces et le Parlement fédéral ont une place. Pouvez-vous nous suggérer une façon de trouver une place officielle pour les autochtones?

[Translation]

procedure in Sections 38 to 49. However, these Sections do not make any provision for aboriginal groups.

Could you elaborate on this?

**Ms Bourgeois:** On the first point, I hesitate to mention a precise figure for the size of the delegations. However, there is an advantage in the fact that the groups with a constitutional status under the Charter, do have national federations.

For the language communities, there is the *Fédération des francophones hors Québec* for the French speaking community and Alliance Quebec for the English language community in Quebec. Here we have a provincial group for francophones. There are also women's groups and native's groups. We believe that the latter should have a special status because of their aspirations and the complexity of the matter. I must admit that I still have difficulty understanding the exact distinction between the different aboriginal claims.

It is essential for the groups to choose their own delegations. I think that they should be equal in size. The language communities should have the same number of delegates as women and the disabled. There should be the same breakdown within each province. For instance, in British Columbia, there would be so many representatives from the party in power, as well as from the party in Opposition, from the French language community, so many representing women and the disabled etc.

**Mr. Nystrom:** How would you see the voting practices of the delegation? Would there be a free vote in the British Columbia delegation, along with free discussion etc.? Would each delegation have only one vote? You suggested we keep the present amending formula. Would the British Columbia delegation have a single vote, like the Saskatchewan delegation?

**Ms Bourgeois:** I would be against a single vote per delegation since the principle of a constituent assembly is to allow the greatest number of representatives of the people of Canada to take part in the process. If each delegation is limited to a single vote, then partisanship is likely to raise its head. It would be better to allow each delegate to vote, especially since in the case of a consensus where any decisions of the constituent assembly would not bind the legislatures.

I am confident that a consensus can be reached. Even if there is not an overall consensus, there will certainly be consensus on certain points. These points could be submitted to the legislatures under the present process.

**Mr. Nystrom:** My last question concerns aboriginal groups. No provision is made for them under the present amending formula. Only the 10 provinces and the Federal Parliament have a role to play. Do you have any suggestions about how an official status can be given to aboriginal representatives?



[Texte]

**Mme Bourgeois:** La suggestion que je pourrais faire en ce moment est celle qui vient d'un porte-parole d'une communauté francophone.

Nous souhaitons que les autochtones participent à l'assemblée constituante et au développement du consensus. Le consensus se développant et les autochtones étant d'accord, je l'espère, je pense que le processus actuel suffirait.

Si ceci ne répondait pas aux besoins et aux aspirations des autochtones, il faudrait en parler aux autochtones.

**Ms Hunter:** I would like to welcome the delegation here this morning. I think you have given us some very useful information and have articulated some of the concerns I share with you on the referendum process.

My question concerns the constituent assembly. Do you see this as an extraordinary body that would disband afterwards and then be given rebirth as we evolve constitutionally?

**Ms Bourgeois:** No, I do not think it is something that would become a standing type of organization. I believe it needs to be struck because these are exceptional circumstances. I listened to the presentation that was made prior to ours by an expert from British Columbia, and I must say I do not agree that we are not in a crisis situation. I think we are in a crisis situation, and a crisis situation calls for extraordinary measures.

I think the constituent assembly is something that would address the crisis in which we now find ourselves, and this major *refonte*—I do not know the word in English—the reconstitution... We have to reconstitute the country. I think the constituent assembly is something that can us bring towards that. Once that task has been carried out and recommendations have been made to the legislative assemblies, I believe it is something that will be a benefit.

**Ms Hunter:** Do you have a time line for this body?

**Ms Bourgeois:** I would suggest that it not be too long. I think probably a year to maybe 18 months would be the very top. We know that by November or the fall of 1992 at the latest there will most probably be a referendum in Quebec. I think Canada needs to address these issues and to have reached consensus and agreement before then.

**Le sénateur Comeau (Nouvelle-Écosse):** Je vous souhaite la bienvenue, mesdames.

J'aimerais parler de la délégation politique que vous proposez. Vous proposez des délégations fédérale, provinciales et territoriales. Avez-vous songé à une délégation au niveau municipal, là où les francophones hors Québec ont souvent le plus de difficulté? On pourrait ainsi encourager ces gens à se sensibiliser aux problèmes des francophones hors Québec.

**Mme Bourgeois:** Je vais vous avouer que jusqu'à hier soir, je n'avais pas songé à l'inclusion des acteurs au niveau municipal, mais plusieurs des groupes qui ont témoigné ici même ont dit que plusieurs des problèmes auxquels faisaient face les Canadiens étaient des problèmes vécus dans le quotidien, au niveau municipal. Donc, ce serait probablement une bonne idée que d'avoir des acteurs à ce niveau-là également.

[Traduction]

**Ms Bourgeois:** The suggestion I might make comes from a spokesperson for a francophone community.

We would like to have the native community take part in the constituent assembly and be involved in reaching this consensus. As a consensus develops, with the agreement of the aboriginal community, I hope and believe that the present process should prove to be adequate.

If this is not a satisfactory response to aboriginal aspirations, then the matter should be put to the natives themselves.

**Mme Hunter:** Je voudrais souhaiter la bienvenue à la délégation ce matin. Vous nous avez donné des renseignements fort utiles et vous avez aussi exprimé certaines de mes propres inquiétudes concernant le recours au référendum.

Ma question porte sur l'assemblée constituante. D'après vous, serait-ce une instance extraordinaire qui serait dissoute après avoir accompli sa tâche, quitte à être ressuscitée au fur et à mesure de notre évolution constitutionnelle?

**Mme Bourgeois:** Non, nous n'envisageons pas une institution permanente. Je crois que sa création est nécessaire à cause des circonstances exceptionnelles. J'ai écouté l'exposé précédent fait par un expert de la Colombie-Britannique et je dois dire que je ne suis pas d'accord qu'il n'existe pas de crise à l'heure actuelle. Au contraire, je pense que nous sommes en situation de crise et qu'il faut donc prévoir des mesures extraordinaires.

À mon avis, l'assemblée constituante nous donne la possibilité d'affronter cette crise et d'entamer cette réforme. Nous devons reconstituer le pays. Je pense que l'assemblée constituante nous fait avancer dans cette direction. Elle pourra faire des recommandations aux assemblées législatives et je pense que cette démarche pourra profiter à tout le monde.

**Mme Hunter:** Avez-vous envisagé un calendrier?

**Mme Bourgeois:** Je pense qu'il faudrait un délai qui ne soit pas trop long. Entre un an et 18 mois au maximum. Nous savons qu'il y aura sans doute un référendum au Québec au plus tard au cours de l'automne 1992. J'estime que le Canada doit faire l'effort de traiter ces questions et de parvenir à un consensus avant.

**Senator Comeau (Nova Scotia):** I would like to welcome you, ladies.

You are suggesting a political delegation made up of representatives from the federal, provincial and territorial levels. Have you given some thought to a municipal level since this is a level where the French language population outside Quebec often experiences the most difficulty? This might encourage people to be more sensitive to the problems of the French speaking community outside Quebec.

**Ms Bourgeois:** I must admit that up until yesterday evening, I had not given any thought to including municipal representatives but several of the groups that appeared before you noted that many of the problems experienced by Canadians involved day to day matters at the municipal level. So it would probably be a good idea to have representatives from this level too.



[Text]

**Le sénateur Comeau:** Je pense qu'il y a des unions de municipalités dans presque toutes les provinces et territoires.

**Mme Bourgeois:** Vous avez cependant plus de chances en Acadie qu'ici. Nous n'avons pas de municipalités francophones en Colombie-Britannique.

**Le sénateur Comeau:** On n'en a qu'une en Nouvelle-Écosse. On est au tout début.

Où cette assemblée constituante se rencontrera-t-elle? À Regina, en Colombie-Britannique, en Nouvelle-Écosse?

**Mme Bourgeois:** J'imagine qu'il faut toujours rester pratique au niveau des coûts. On sait que les coûts d'un tel exercice seront élevés. J'aimerais bien que ce soit une assemblée qui se promène, qui se tienne dans plusieurs régions du pays et non pas uniquement à Ottawa. Il y a déjà trop d'attention concentrée sur Ottawa. Il est temps qu'une telle assemblée se déplace, comme ce Comité mixte se déplace.

• 1100

Si ces audiences étaient tenues uniquement à Ottawa, un groupe comme le nôtre n'aurait pas pu comparaître.

**Le sénateur Comeau:** Un témoin nous a indiqué qu'il était temps que l'on invite les Canadiens à participer à la refonte de la Constitution.

Une des difficultés sera de s'assurer que la délégation soit représentative. Si les premiers ministres des provinces ne sont pas considérés comme étant les représentants du peuple, il faut s'assurer que la délégation à l'assemblée constituante soit représentative.

Comment pourrions-nous nous assurer que ce ne seront pas les gouvernements qui choisiront les délégations, mais les groupes, et que ces groupes auront la légitimité de négocier au nom de leur communauté?

**Mme Bourgeois:** On pourra le faire par un processus de consultation constant par les représentants choisis par les différents regroupements nationaux d'acteurs constitutionnels.

Prenons l'exemple des communautés linguistiques. On pourrait dire qu'il y a tant de francophones hors Québec et tant d'anglophones du Québec dans cette délégation. J'ai déjà identifié deux groupes qui sont reconnus porte-parole de ces communautés-là. Ces groupes-là pourraient nommer des représentants ou même choisir des représentants au moyen d'un processus électoral à l'intérieur de leur communauté. Afin de maintenir la légitimité de ces représentants, il faut retourner constamment auprès des communautés qu'ils représentent.

On doit tenir plusieurs sessions de cette assemblée. Il doit y avoir des périodes où on peut retourner consulter. On peut aussi s'adjoindre des comités d'experts, etc. Il faut sortir le processus des mains des experts et des politiciens.

**M. Blackburn (Jonquière):** Madame Bourgeois, madame Friolet, bonjour.

Je veux aussi parler de la question de l'assemblée constituante. Contrairement aux autres groupes, vous ne nous suggérez pas qu'il y ait des représentants élus, mais bien nommés.

**Mme Bourgeois:** Je voudrais qu'ils soient nommés ou élus par les communautés qu'ils représentent, mais non pas élus *at large*, par le public en général. Si on veut légitimer la représentation par un processus électoral, que ce soit la clientèle électorale qui choisisse elle-même son représentant.

[Translation]

**Senator Comeau:** I think that there are unions of municipalities in almost all the provinces and territories.

**Ms Bourgeois:** You would have a better chance in Acadia than here. We do not have any francophone municipalities in British Columbia.

**Senator Comeau:** We have only one in Nova Scotia. We are just starting.

Where would this constituent assembly meet? In Regina, in British Columbia, in Nova Scotia?

**Ms Bourgeois:** I suppose that we would have to be sensible about keeping costs down. We know that the costs can run up. I would like to see the assembly meet in various regions of the country and not be limited to Ottawa. There is already too much attention concentrated on Ottawa. It is time for such an assembly to travel throughout the country like the joint committee.

If these hearings had been restricted to Ottawa, a group like ours would not have been able to appear.

**Senator Comeau:** One of our witnesses expressed the view that it was time for us to invite Canadians to become involved in reforming the Constitution.

One of the problems would be to make sure that the delegation is representative. If the provincial premiers are not considered to be representatives of the people, then we will have to make sure that the delegation to the constituent assembly is a representative one.

How can we ensure that the governments will not be choosing delegations rather than the various groups and that these groups will have a legitimate mandate to negotiate on behalf of their community?

**Ms Bourgeois:** This can be done through a process of consultation of the representatives chosen by the various national groups of constitutional actors.

Let us take the example of the language communities. We can decide to have so many francophones outside Quebec and so many anglophones from Quebec in the delegation. I already identified two groups recognized as speaking on behalf of these communities. They would be able to appoint representatives or even choose them through elections in their community. To maintain the legitimacy of these representatives it will be necessary for their respective communities to be regularly consulted.

The assembly must hold several sessions. There must be periods when the delegates can return to consult. There can also be expert committees set up, etc. The process will have to be taken away from the experts and politicians.

**Mr. Blackburn (Jonquière):** Good morning, Mrs. Bourgeois, Mrs. Friolet.

I would like to talk about the constituent assembly. Contrary to the other groups, you are not suggesting elected representatives but rather appointed ones.

**Ms Bourgeois:** I would like them to be either appointed or elected by the communities that they represent but not elected *at large*. If we want to give legitimacy to representation by election, then the particular group of voters will have to choose his representative.



[Texte]

**M. Blackburn:** Donc, le conseil d'administration du groupe x devrait choisir un délégué à l'assemblée constituante.

**Mme Bourgeois:** Exactement, ou procéder à une élection à l'intérieur de son regroupement.

**M. Blackburn:** On parle d'une assemblée constituante pour réécrire la Constitution. À votre avis, cette assemblée constituante doit-elle réécrire la Constitution de fond en comble ou si on doit donner un mandat bien précis aux membres de cette assemblée constituante, par exemple de proposer des solutions quant à la réforme du Sénat, quant à la question autochtone, quant à la redistribution des pouvoirs? Donneriez-vous un mandat très spécifique à cette assemblée ou si vous lui diriez de réécrire toute la Constitution de A à Z?

**Mme Bourgeois:** Ce serait un mandat spécifique comportant plusieurs questions. On l'a vu d'ailleurs dans les trois dernières années. Il s'agirait de questions qui ont été soulevées et qui doivent être traitées.

Aux points que vous avez mentionnés, à savoir la réforme du Sénat et la question autochtone, j'ajouterais la question des droits linguistiques et la question de la répartition des pouvoirs. Je ne suis pas prête à circonscrire aujourd'hui les points sur lesquels cette assemblée devrait se prononcer, mais elle devrait effectivement avoir un mandat assez spécifique.

**M. Blackburn:** Parlons maintenant du référendum. Vous êtes contre l'idée d'un référendum pour les changements constitutionnels.

Je vais essayer d'interpréter vos paroles. Vous dites en quelque sorte qu'on ne devrait pas enchaîner le référendum dans le processus constitutionnel. Cependant, pour ce qui est de la formule d'amendement constitutionnel, si on voulait se sortir du carcan de l'unanimité, rien n'empêcherait le gouvernement d'utiliser le référendum pour essayer de se sortir de l'impasse. Ce serait un référendum consultatif qui serait en quelque sorte un moyen de pression sur les premiers ministres en place. Si un référendum passait, ils seraient obligés de répondre à ce que dit le peuple. On n'enchaînerait pas le référendum dans la Constitution, mais on pourrait l'utiliser comme arme à l'avenir, selon les besoins de l'époque et des politiciens en place.

• 1105

**Mme Bourgeois:** Je considère qu'il est toujours utile de pouvoir utiliser le référendum pour avaliser une décision qui est prise ou pour régler une impasse, mais je trouve très dangereux de l'enchaîner dans la Constitution, comme je trouve dangereuse la décision qui a été prise en Colombie-Britannique, la semaine dernière, de lier les mains de la province. La province ne peut plus soumettre des amendements constitutionnels à la Chambre sans avoir passé auparavant par un processus de référendum. À ce moment-là, on peut se demander quel est le mandat de ce gouvernement lorsqu'il se pointe à une réunion fédérale-provinciale ou qu'il transige sur des questions constitutionnelles. Il doit constamment retourner au peuple avant de pouvoir se prononcer. Je pense que c'est une abdication flagrante de la responsabilité d'un gouvernement.

[Traduction]

**Mr. Blackburn:** In other words, the board of directors of a particular group will have to choose a delegate to the constituent assembly.

**Ms Bourgeois:** Exactly, or hold an election within the group.

**Mr. Blackburn:** We are talking about setting up a constituent assembly to re-write the Constitution. Do you see this assembly as re-writing the whole Constitution or having a more limited mandate such as making proposals for Senate reform, the aboriginal question or the redistribution of powers? Would you give a very specific mandate to the assembly or have them rewrite the whole Constitution from A to Z?

**Ms Bourgeois:** It would be a specific mandate relating to several questions. Such as been the case over the past three years. We would be dealing with specific questions requiring a response.

To the particular points you mentioned, namely Senate reform and the aboriginal matter, I would add language rights as well as the division of powers. I am not in a position today to define the points to be addressed by this assembly but I believe that its mandate should be quite specific.

**Mr. Blackburn:** Let us turn to the referendum. You are against the idea of a referendum for constitutional change.

I will try and interpret what you said. As I understand it, you are against entrenching referendums in a Constitution. However, if we wanted to get out of the present straight-jacket where unanimity is required for constitutional amendments, nothing would prevent the government from using a referendum to break the deadlock. It would be an advisory referendum and the purpose would be to bring pressure to bear on the first ministers. If there were a referendum, they would have to react to what the people wanted. The referendum could not be enshrined in the Constitution, but it could be used in future as a weapon, depending on the needs of the times and of the politicians in power.

**Ms Bourgeois:** I think that it can be useful to have that possibility of holding a referendum to support a decision or to break a deadlock, but it would seem a very dangerous thing indeed to enshrine it in the Constitution, just as I find very dangerous the decision that British Columbia took last week to tie its own hands and prevent itself from submitting constitutional amendments to the House without having, before hand, a referendum. What then is that government's mandate when it takes part in a federal-provincial meeting or when it tries to negotiate constitutional issues. It will henceforth, have to go before the people before being in a position to take a stand. To me, that seems to be, on behalf of that government, flagrant abdication of its political responsibilities.



[Text]

**M. Blackburn:** Supposons qu'on veuille essayer de se sortir du carcan de l'unanimité et qu'on adopte la solution du consentement de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne.

Vous n'en parlez pas dans votre mémoire. La Fédération des Franco-Colombiens croit-elle que le Québec devrait avoir une certaine protection en regard de sa langue, de sa culture et du Code civil? Croyez-vous qu'il devrait avoir un droit de veto sur ce qui le distingue en tant que province à l'intérieur du Canada?

**Mme Bourgeois:** Oui, sans équivoque.

**Senator Carney:** Your brief is very stimulating, but there is still in my mind some confusion about how the delegations are sized. I understood you to say that each delegation, or each group, should be of equal size. I do not understand that, because if you have, say, groups representing all levels of government, that represents a huge group of Canadians. Whereas the ones representing the natives represent a relative minority of Canadians. Could you explain how you are going to structure the delegations in terms of their relative size?

**Ms Bourgeois:** To advance some very, very general numbers—and again, this is not something to which we have given a great deal of consideration—if you were to start with the political delegations or the political aspect of those delegations, one possibility might be five or six of the party in power, and three or four of the party in opposition in a certain province. For example, in British Columbia, if it were held now, we would be looking at maybe five or six Socreds and three or four NDP members.

As far as the other delegations are concerned, I believe we should have the same number of... Let us say we had one francophone per province outside of Quebec and possibly three or four anglophones from Quebec, you would be looking there at a delegation of maybe 10 or 12 people representing the linguistic communities. Then you would probably get the same number for the delegations representing the women's issues, probably one per province, and the same thing on the handicapped situation and on the multicultural situation. As for the natives, I do believe it is best left to the native communities to sort out how they wish to be represented amongst a constituent assembly. But I think they must have an important delegation numerically; they must be able to feel they are full participants in this process.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** How many, in total, would you have in this constituent assembly?

**Ms Bourgeois:** Let us say you have ten provinces and two territories, and eight or nine political delegates per province and territory. You are talking here about—

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** You are doing a running total here.

[Translation]

**Mr. Blackburn:** Supposing we try to break out of this sort of straitjacket created by the unanimity rule and supposing we side to go with the consent of any seven provinces representing 50% of the Canadian population.

You did not raise this point in your brief. Does the *Fédération des Franco-Colombiens* believe that Quebec should benefit from a certain number of guarantees as to language, culture, and its Civil Code? Do you believe that Quebec should be granted a veto over questions having to do with its distinct character within Canada?

**Ms Bourgeois:** Without any doubt, yes.

**La sénatrice Carney:** Votre mémoire soulève des points d'un grand intérêt, mais j'ai du mal à comprendre comment vous fixez la taille des délégations. J'avais cru comprendre que, selon vous, toutes les délégations, ou tous les groupes, devraient avoir la même taille. J'ai du mal à comprendre car il y a des groupes qui représentent les divers paliers de gouvernement, c'est-à-dire qu'ils représentent un grand nombre de citoyens. Alors qu'il y a également des groupes qui représentent les Autochtones, c'est-à-dire des groupes plus restreints, une minorité de la population. Pourriez-vous nous expliquer comment l'on va déterminer la taille des diverses délégations?

**Mme Bourgeois:** Permettez-moi de vous citer des chiffres très approximatifs. Nous n'avons guère approfondi la question, mais, en ce qui concerne par exemple les délégations politiques, ou les délégations des divers groupes politiques, on pourrait, dans chaque province, prévoir cinq ou six personnes pour représenter le parti au pouvoir et trois ou quatre pour les partis de l'opposition. Ainsi, en Colombie-Britannique, cela donnerait, à l'heure actuelle, cinq ou six membres du parti Créditiste et trois ou quatre Néo-démocrates.

Mais pour les autres délégations, je pense qu'il conviendrait d'avoir le même nombre de... On pourrait prévoir ainsi un francophone par province autre que le Québec, et peut-être trois ou quatre anglophones du Québec. Cela donnerait une délégation de 10 à 12 personnes représentant les communautés linguistiques. On pourrait prévoir sensiblement le même nombre pour les délégations représentant plus particulièrement les femmes, sans doute une personne par province, et la même chose pour les représentants des personnes handicapées ou des diverses communautés ethniques. Quant aux Autochtones, j'estime que c'est à cette communauté qu'il appartient de décider de la manière dont ils seront représentés au sein d'une assemblée constituante. Je pense que leur délégation doit être nombreuse car il faut que nos concitoyens autochtones aient le sentiment de participer pleinement aux décisions qui seront prises.

**Le coprésident (M. Edwards):** D'après vous, cela donnerait combien de personnes à l'assemblée constituante?

**Mme Bourgeois:** Puisqu'il y a dix provinces et deux territoires, si l'on compte huit ou neuf délégués politiques par province et par territoire, cela donne à peu près...

**Le coprésident (M. Edwards):** Vous calculez au fur et à mesure.



[Texte]

[Traduction]

• 1110

**Ms Bourgeois:** Yes. You have the language communities, the women's groups—

**Mme Bourgeois:** Oui. Il y a les communautés linguistiques, les organisations de femmes. . .

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Maybe you could do the calculation and give us the answer once we have finished this next round.

**Le coprésident (M. Edwards):** Peut-être pourriez-vous effectuer le calcul et nous donner le total après les prochaines interventions.

**Ms Bourgeois:** Sure.

**Mme Bourgeois:** Entendu.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Duhamel, s'il vous plaît.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Duhamel, the floor is yours.

**M. Duhamel:** Merci, monsieur le président. Bonjour mesdames. Tout d'abord, toutes mes félicitations! Vous avez présenté un mémoire qui est très impressionnant. Vous avez pris la tâche au sérieux.

**Mr. Duhamel:** Thank you, Mr. Chairman. I would like, first of all, to congratulate our witnesses for a most impressive brief. You took this very seriously.

Très sincèrement, je tiens à vous dire qu'autour de cette table il y a des représentants et des représentantes de chaque parti qui reconnaissent que, même si vous êtes très petits, vous êtes très importants. Vous êtes une réalité qui existe; il y a un engagement général de notre part à tous pour tenter de répondre à vos besoins de façon très honnête et très sincère.

I would like you to know that, seated at this table, are representatives of the various political parties who are fully aware of your importance in spite of the size of your organization. You are a living reality and we are all here committed to addressing your needs in an honest and sincere fashion.

Voici quelques commentaires suivis par quelques brèves questions. Tout d'abord, sur la question du référendum, j'ai noté vos hésitations, voire vos préoccupations. Cependant, si jamais il y avait un référendum garantissant qu'aucun droit existant aujourd'hui ne pourrait être perdu ou diminué, cela change quand même la situation de façon assez importante. Le croyez-vous? Il n'est pas impossible d'avoir un référendum pour garantir que tous les droits que l'on a présentement ne seront aucunement diminués ou enlevés.

I would like to make a few comments and then ask some brief questions. With regards to the referendum, I have noticed, on your part, a certain hesitation, and, I believe, a certain concern. And yet if there were a referendum guaranteeing that no existing rights would be lost or diminished, would that not put quite a different spin on things? Do you not think so? Is it not indeed possible to have a referendum that will guarantee that our present rights would in no way be diminished or denied?

**Mme Bourgeois:** Tout est possible. Mais cela dépend de la formulation de la question. J'ai cependant énormément de doutes vis-à-vis du processus référendaire, au départ.

**Ms Bourgeois:** Everything is possible, but that would depend on the way the question was drafted. I must say that I have tremendous doubts concerning the referendum process.

**M. Duhamel:** D'accord. Au sujet de l'assemblée constituante, vous avez des préoccupations et vous nous les avez communiquées; mais vous êtes préoccupées par les autres groupes tels que les autochtones, les communautés multiculturelles, les femmes, les handicapés, etc. J'apprécie énormément cela. Parce que lorsqu'on fait partie d'un groupe minoritaire, il est assez facile d'oublier les autres; or, les autres sont aussi réels que nous.

**Mr. Duhamel:** All right. You have signalled a certain number of concerns regarding the constituent assembly; but you are also concerned about certain other groups such as native groups, the multicultural community, women, handicapped people. I understand that and I know how easy it is for the member of one minority group to forget about the interests of other groups. Yet those groups are just as real, just as important as ourselves.

Est-ce que vous croyez qu'à l'intérieur de cette assemblée constituante il faudrait aussi être sensibles envers les représentants syndicaux, les hommes et les femmes d'affaires et les régions? Évidemment, je n'essaie pas d'élargir l'assemblée constituante, mais il me semble qu'il y a tout un autre secteur, autre que ceux et celles que vous avez mentionnés, et qui est quand même très important. Juste un commentaire, s'il vous plaît.

Do you think that there should be a place, within the constituent assembly, for union representatives, for businessmen and women and for representatives for the various regions? I am not trying to broaden the constituent assembly, but I feel that apart from the various sectors that you have mentioned, there is a whole other sector that is not unimportant. Would you care to comment briefly?

**Mme Bourgeois:** Je pense que les autres groupes que vous mentionnez, tels les syndicats, les universitaires, hommes et femmes d'affaires, pourraient participer au processus, et cela peut-être par le biais de consultations populaires que pourrait tenir l'assemblée constituante.

**Ms Bourgeois:** I believe that the other groups that you have mentioned such as unions, academics, the business community and, could also take part in the process, perhaps by means of popular consultations the constituent assembly might decide to hold.



[Text]

Mais je préférerais, lorsque cette assemblée s'associe à des acteurs autres que les acteurs politiques, que ce soit ceux qui sont visés par la Charte et qui ont des droits que l'on qualifie de droits constitutionnels. J'avoue que je ne suis pas experte, mais je ne me souviens pas, dans le cadre de la Charte des droits et libertés, avoir vu des droits particuliers donnés aux hommes et aux femmes d'affaires.

**M. Duhamel:** Non. Si l'on veut quand même un compromis, une accommodation, je crois qu'il est très important de ne pas oublier les groupes que vous avez mentionnés, certes, mais il faudrait penser à ces autres collectivités également.

**Mme Bourgeois:** Oui. Et de les impliquer dans le processus.

**M. Duhamel:** Gérance des écoles: Où est-ce que c'est rendu cela, ici? J'ai posé la question en Alberta et j'ai senti que les gens étaient frustrés, choqués, déçus parce que, même si la Cour suprême s'était prononcée en matière du droit des francophones à la gérance de leurs écoles, il y avait eu très peu de progrès, non seulement en Alberta, mais je crois que c'est aussi le cas partout au sein du Canada, ou du moins partout à l'extérieur du Québec. Où en est rendu ce dossier, madame?

**Mme Bourgeois:** En ce qui concerne la Colombie-Britannique, au moment où la Cour suprême a rendu son jugement dans la cause Mahé, nous avions déjà intenté un procès sur la question de la gestion scolaire. À la lecture du jugement de la Cour suprême, la province a négocié avec la communauté francophone et les parents francophones pour, en principe, reporter le procès et permettre un processus de discussion, une quasi négociation, pour voir comment la province pourrait, dans ses mots, *in a broad and generous manner*, mettre en oeuvre les droits à la gestion tels que décrits dans la Charte.

• 1115

Alors, le comité de travail a été formé et la communauté francophone y participe. Le rapport sera déposé à la mi-mai. Il faudra voir évidemment quelle sera la réception accordée par le cabinet provincial à ce rapport-là. Mais à quel cabinet provincial déposerons-nous ce rapport-là à la mi-mai? On sait en effet que nous sommes en période préélectorale en Colombie-Britannique, et dans la foulée d'une campagne électorale, un rapport de ce genre risque-t-il d'être mis de côté?

Reposez-vous la question d'ici six mois, et je vous donnerai une bonne ou une mauvaise réponse.

**M. Duhamel:** Vous m'avez donné une bonne réponse.

Deux autres questions très rapides. En Alberta, aussi bien que dans les autres provinces du Canada, lorsqu'il y a eu des reportages à Ottawa à savoir que toute la question du bilinguisme pourrait être examinée en profondeur, il y a eu

[Translation]

I myself would prefer that, in dealing with actors from a field other than politics, the constituent assembly deal with those groups explicitly recognized by the Charter as deserving of particular protection. I am no expert, but I do not remember in any of the discussions leading to the Charter of Rights and Freedoms, having ever heard anyone suggest granting particular rights to the businessmen community.

**Mr. Duhamel:** No. But, if we wish to reach a compromise, if we want to find an arrangement, it is, I believe, very important, certainly, to take into account the rights of the groups that you have just mentioned, but I also believe that we should think of other sectors of the population as well.

**Ms Bourgeois:** Yes. And to ensure their participation in the over-all process.

**Mr. Duhamel:** The administration of schools: where are we with respect to that issue? I asked that question in Alberta and, it seemed to me, that people there were frustrated, shocked and disappointed because, although the Supreme Court had confirmed the right of French-speaking people to administer their own schools, not much had been done about that. That is not only true of Alberta but also I believe of other parts of Canada, certainly everywhere except in Quebec. Would you give us an update on that situation?

**Ms Bourgeois:** Take British Columbia. When the Supreme Court handed down its judgment in the Mahé case, we had already started proceedings on the school administration issue. After reading the Supreme Court decision, the province negotiated with the francophone community and more specifically with francophone parents with an eye to postponing the trial and allowing discussions, quasi negotiations, in order to find the means whereby the province might implement, as it then said "in a broad and generous manner" in the field of school administration, the rights guaranteed by the Charter.

The working group has been formed and the francophone community is engaged in its activities. The group should submit its report in the middle of the month of May. We will, of course, have to wait to see how that report is received by the Provincial Cabinet, but of course, we do not know which Provincial Cabinet will be there to receive the report in the middle of the month of May. We are, in British Columbia, in the midst of the pre-election. And there is a risk that a report such as this one, will simply be shoved to the side in hurly-burly of an election campaign.

Ask us that question again six months from now and I will be in a position to give you a satisfactory or a non satisfactory answer.

**Mr. Duhamel:** You have already given me a satisfactory answer.

Two very brief questions now. Whenever it is reported, from Ottawa, that the whole bilingualism issue is about to be submitted to an indepth review, many groups, not only in Alberta, but in the other provinces, voice deep concern and



[Texte]

un nombre de groupes, surtout des groupes minoritaires de langue française, qui s'inquiétaient. Personnellement, je préfère parler des droits linguistiques acquis, parce que je crois que toute la notion du bilinguisme est souvent mal comprise. Quelles ont été les réactions ici, madame? Est-ce qu'il y a eu des réactions chez-vous?

**Mme Bourgeois:** Oui, il y a eu des réactions. Nous avons été, je dirais déçus, choqués, frustrés, fâchés par cette remise en question possible de la dualité linguistique, voire de la politique des langues officielles. Je trouve inconcevable qu'en 1991 l'on permette encore de véhiculer dans ce pays une remise en question de la politique des langues officielles. C'est une valeur fondamentale de ce pays; c'est un fondement historique du développement du Canada.

D'accord, il faut aller maintenant au-delà de la notion des deux peuples fondateurs. Mais on ne peut pas tout simplement laisser de côté et balayer sous le tapis l'histoire de ce pays et la contribution qui a été apportée par les deux communautés linguistiques. En 1991, moi, francophone canadienne, habitant la Colombie-Britannique, je ne devrais pas encore me sentir obligée de me défendre parce que je veux utiliser le français. Je n'accepte pas ce traitement-là.

**M. Duhamel:** Madame, il me semble qu'il y a au Canada, et j'espère que ce n'est pas un courant majoritaire, il y a un certain nombre de gens, dis-je, qui croient que pour apporter plus de justice, ou d'égalité si vous voulez, entre les humains, on doit enlever des droits plutôt que de garder ce que l'on a et de corriger la situation, s'il y a eu des problèmes ou des abus.

Est-ce que ce n'est pas la façon de procéder? Un bref commentaire s'il vous plaît. J'ai une autre question à vous poser par la suite.

**Mme Bourgeois:** Si vous parlez d'enlever des droits, je m'y oppose immédiatement. Même quand on en a, on est obligé d'aller devant les tribunaux pour les faire respecter. En Saskatchewan, il y a quelques temps, on enlevait disait-on des droits, mais on accordait des services! Il faudrait peut-être demander aux Franco-saskois jusqu'à quel point ces services-là existent aujourd'hui.

**M. Duhamel:** Il faut dire que cela a été le cas en Saskatchewan aussi bien qu'en Alberta.

**Mme Bourgeois:** Oui, dans les deux provinces.

**M. Duhamel:** Une dernière question. La Loi C-178, même si je comprends les raisons pour lesquelles le gouvernement du Québec a agit, a causé certains ennuis non seulement au Québec, mais à l'extérieur du Québec. Je l'avais personnellement dénoncée parce que je croyais que cela allait causer des déchirements extraordinaires au pays. Quelles sont les répercussions de cette Loi? Est-ce qu'il y en a eues, madame?

**Mme Bourgeois:** Il y a eu le même genre de répercussions en Colombie-Britannique que dans les autres provinces, surtout dans l'Ouest canadien.

[Traduction]

this is particularly true of francophone minorities. I personally prefer to speak of vested language rights, because I believe that the concept of bilingualism has often been misunderstood. What are the reactions that you have been able to observe? Have people reacted in your area?

**Ms Bourgeois:** Yes, people have reacted. I would say that we are disappointed, shocked, frustrated, disturbed at the prospect of seeing Canada's linguistic duality and even, perhaps, its official languages policy, jeopardized. I find it absolutely inconceivable that in 1991, we would allow the official languages policy to be compromised in this fashion. It is one of our country's basic values and one of the historical basis of our country's development.

I agree that we must go beyond the concept of two founding peoples, but we cannot simply let the central contribution of our two main linguistic communities be swept aside and dumped on the ash heap of history. I do not believe that I, as a francophone Canadian, living in British Columbia, should feel that, in 1991, I still have to justify my need or desire to speak French. I cannot accept the idea of being treated this way.

**Mr. Duhamel:** There seems to be, in Canada –and I hope that this is not a majority movement –a certain number of people who believe that in order to bring more justice or more equality, we have to diminish certain rights rather than preserve what we have while correcting the situation in case of problems or abuses.

Would this not indeed be the way of going about things. Would you care to comment briefly on this point? I would like to ask you yet another question.

**Ms Bourgeois:** If you mean the elimination of certain rights, I am dead set against it. That said, those who have those rights, are still compelled to go before the courts in order to have them enforced. In Saskatchewan, not very long ago, the idea was to take away certain rights and replace them with services! Well, all you have to do is ask the Franco-saskois whether they are benefiting today from the services that had been promised them.

**Mr. Duhamel:** I must say that that is true both of Saskatchewan and Alberta.

**Ms Bourgeois:** Yes, in both those provinces.

**Mr. Duhamel:** One last question, please. I understand the Quebec Government's motivation, but Bill C-178 has raised a certain number of problems not only in Quebec, but also outside Quebec. I had condemned that piece of legislation because I felt that it would divide the country and cause untold trouble. What kind of repercussions has that legislation had, if indeed it has had any?

**Ms Bourgeois:** That legislation had the same repercussions in British Columbia, that it had in the other provinces, and especially in Western Canada.



[Text]

En tant que francophones, nous avons trouvé que l'appareil politique de langue anglaise de la Colombie-Britannique avait réagi de façon viscérale. Nous, les francophones, étions dans une position très difficile. Comme nos confrères et consoeurs des autres provinces, nous considérons que le Québec a compétence sur ces points-là, dans les limites du territoire québécois.

Ce qu'il faut penser ici, en Colombie-Britannique, et c'est le point sur lequel je tente de ramener la discussion, c'est au traitement réservé aux francophones de la province et cesser de parler du traitement réservé aux anglophones du Québec, où de ce qui se passe au Québec.

• 1120

**M. Duhamel:** J'ai l'impression que des gens ont parfois profité de la situation pour faire avancer leur propre ordre du jour.

Est-ce qu'il y a eu les mêmes dénonciations lorsqu'on a changé, par exemple, les lois de l'Alberta et de la Saskatchewan? Est-ce qu'il y a eu les mêmes répercussions, les mêmes déclarations d'hommes et de femmes politiques?

**Mme Bourgeois:** Il y a eu quelques éditoriaux assez forts, auxquels on pouvait s'attendre dans un journal tel *The Globe and Mail*. On en a vu dans *The Vancouver Sun* et *The Province*. Je ne me souviens pas particulièrement de dénonciations de la part d'hommes et femmes politiques, mais je pense que les hommes et femmes politiques peuvent, dans certains cas, saisir des événements pour servir leurs propres programmes. Malheureusement, cela se fait souvent sur le dos des minorités.

**M. Duhamel:** C'est ce que je trouve malsain. Je sais que certaines lois, telle la 178 au Québec, ont causé des ennuis. C'était vraiment sincère. D'autre part, je crois qu'il devrait y avoir des dénonciations lorsque les droits des gens sont attaqués. Je crois que cela devrait être la même chose dans chaque situation.

**Mme Bourgeois:** C'est certainement ce que j'aurais aimé voir dans le contexte de la remise en question des langues officielles. J'ai cherché en vain à l'intérieur des pages du *Vancouver Sun* et du *Province* une dénonciation de la part de nos élus provinciaux. Je n'ai trouvé que des commentaires qui indiquaient ceci: Il est vrai que les Canadiens n'aiment pas cela, que les Canadiens se posent des questions. Je ne pense pas que ce soit le rôle d'un élu politique.

**M. Duhamel:** Merci, madame. J'espère qu'on sera capable, dans un avenir assez rapproché, de corriger les situations des groupes minoritaires linguistiques et des autres groupes qui ont souffert.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** Madam Bourgeois, concerning your concept of a constituent assembly, presumably this is being proposed to reduce and solve some of the problems we have in Canada. One of the worries I have is that we might spend as much time arguing about who represents some of the groups you have mentioned and how this constituent assembly would be composed. We might have as much difficulty with that as we would actually drawing up a constitution. Do you worry about that at all?

[Translation]

As francophones, we found that the English language political apparatus of British Columbia reacted on a very gut level. We, as francophones, were in a very difficult situation and, like our French speaking brothers in the other provinces, we felt that, within its borders, Quebec had jurisdiction over those issues.

What we have to be concerned about here, in British Columbia, is the point that I would like to return to, that is the treatment afforded the French speaking minority of that province, rather than dwell upon the treatment afforded the English speaking citizens of Quebec or the overall situation in that province.

**Mr. Duhamel:** I have the feeling that some people have at times taken advantage of the situation in order to further their own agenda.

Was there the same condemnation when, for example, the law was changed in Alberta and Saskatchewan? Did that have the same repercussions, give rise to the same verbal sparring on the part of politicians?

**Ms Bourgeois:** There were a number of strongly worded editorials such as we ordinarily expect from newspapers such as *The Globe and Mail*. That type of thing also appeared in the *Vancouver Sun* and *The Province*. I do not especially remember any condemnation on the part of politicians, but I think politicians of both sexes do, in certain situations, take hold of what is happening and use it to further their own ends. Unfortunately, this is often done to the detriment of the various minorities.

**Mr. Duhamel:** That is what I find so unhealthy. I know that certain pieces of legislation, such as Quebec's Bill-178, have created problems in spite of good intentions. I also believe that any attempt to jeopardize or diminish the rights of anyone should be condemned. I believe that should always be the case, no matter what the situation.

**Ms Bourgeois:** That is certainly what I would have liked to see when Canada's official languages policy was jeopardized. But I searched in vain in the *Vancouver Sun* and *The Province*. I did not find the slightest condemnation on the part of the elected officials of that province. All I found was a certain number of commentaries saying: Well, yes, it is true that Canadians do not like this; it is true that Canadians are wondering about this. I do not believe that that is the role of an elected politician.

**Mr. Duhamel:** Thank you. I hope that we will be in a not too distant future in a position to improve the situation of the linguistic minority groups and of other groups who have been made to suffer.

**M. Nicholson (Niagara Falls):** Madame Bourgeois, vous avez parlé d'une assemblée constituante et l'idée semble être de corriger et de résoudre certains des problèmes dont souffre le Canada. Or, je m'inquiète à l'idée que nous allons consacrer autant de temps à discuter de la taille des délégations et de la composition de cette assemblée constituante. Nous risquons d'avoir autant de mal à résoudre ces deux questions-là qu'à rédiger une constitution. Cela ne vous inquiète pas?



[Texte]

**Ms Bourgeois:** I think the possibility exists, but I believe there is a national will to sit down and get something done, to move on to other issues and get out of this constitutional impasse. Speaking on behalf of francophones, and as an elected francophone, I feel it needs to go beyond the strictly political process, to get the people involved.

**Mr. Nicholson:** In your case it may be a little easier to decide—you represent a particular group. I can imagine that there are a number of groups. Take women's groups, for example. It might not be quite so easy to say that this one woman represents all women in Ontario. Do you follow what I am alluding to?

**Ms Bourgeois:** Yes, I certainly do.

**Mr. Nicholson:** We could spend a lot of time arguing about that before we actually got to the substance of the Constitution.

**Ms Bourgeois:** I believe that danger does exist, but again, recognizing that the danger exists, if there is a will to do something about it and it is strong, nothing is beyond our capability.

**Mr. Nicholson:** Thank you.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je vous remercie d'avoir comparu devant nous. C'est très gentil.

Vous dites que vous avez trois écoles homogènes en Colombie-Britannique et une école...

**Mme Bourgeois:** Communautaire.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Qu'est-ce que c'est que cela?

**Mme Bourgeois:** C'est une école que nous avons à North Vancouver. C'est une école qui va au-delà des salles de classes pour s'associer des regroupements communautaires. À l'intérieur du bâtiment, il y a une école préscolaire et une association qui offre des services socioculturels aux francophones. Après les heures de classe et avant les heures de classe, la communauté a accès au bâtiment de l'école.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** À la suite du jugement Mahé, le premier ministre de la province a créé un comité pour savoir ce qu'il ferait des écoles de langue française, n'est-ce pas?

• 1125

**Mme Bourgeois:** Il l'a fait avec le programme-cadre, tel qu'il est appelé ici en Colombie-Britannique, c'est-à-dire le programme d'éducation de langue française pour francophones, et il a examiné comment mettre en oeuvre les droits de gestion. C'est un comité qui regroupe tous les partenaires en éducation, ceux qu'on a appelés ici les *stakeholders*. Donc, on parle de représentants de la communauté francophone, des parents, des enseignants, des gens du ministère de l'Éducation, des *trustees*, etc.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Et vous y êtes représentés?

[Traduction]

**Mme Bourgeois:** La possibilité que vous évoquez est effectivement réelle, mais je pense qu'il existe, à l'échelle nationale, la volonté de se réunir et de réaliser quelque chose et de sortir de l'impasse constitutionnelle dans laquelle nous nous trouvons. En tant que représentante des francophones, en tant qu'élue francophone, j'estime qu'il faut déborder le cadre strictement politique et nous assurer d'une participation plus large de la population.

**M. Nicholson:** La chose sera peut-être plus facile en ce qui vous concerne car vous représentez un groupe précis. Je songe à certains autres groupes, tels que les organisations de femmes, par exemple, où il sera peut-être plus difficile de décider à quelles femmes on va confier la tâche de représenter l'ensemble des citoyennes de l'Ontario. Me suivez-vous?

**Mme Bourgeois:** Tout à fait.

**M. Nicholson:** Ainsi, l'on risque d'avoir à consacrer beaucoup de temps à ce genre de questions, avant d'en arriver au débat proprement constitutionnel.

**Mme Bourgeois:** Le danger que vous évoquez est réel, mais je considère qu'étant donné la volonté farouche qui me semble exister, nous avons toutes les chances de notre côté.

**M. Nicholson:** Je vous remercie.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I wish to thank you for appearing before us here. It was good of you to give so freely of your time.

You were saying that, in British Columbia, you have three homogeneous schools and one...

**Ms Bourgeois:** Community.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** What is that?

**Ms Bourgeois:** A school we have in North Vancouver. It is a school that goes beyond normal class room activity and reaches out to the community groups. The building itself contains a pre-school and an association which delivers social and cultural services to the francophone community. Outside class hours, the school building is made available to the community.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** After the Mahé decision, did the Prime Minister of your province not name a committee which was to determine what should be done with French-language schools?

**Ms Bourgeois:** He did it within the master program, as it is called here in British Columbia, that is to say le *programme d'éducation de langue française pour francophones*, and he looked for ways to put in practice those management rights. It is a committee which brings together all the concerned parties in the education field, the people who are called the stakeholders. Representatives of the French community, parents, teachers, people from the Department of Education, trustees, sit on that committee.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Are you represented?



## [Text]

**Mme Bourgeois:** Nous sommes représentés à l'intérieur du comité de travail.

**Le coprésident (M. Edwards):** Mesdames, avez-vous complété vos calculs?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'arrive à 200 délégués.

**Mme Yseult Friolet (directrice générale de la Fédération des Franco-Colombiens):** J'ai fait quelques calculs. Je suis arrivée à plus de 200 délégués. J'avais compté 10 représentants politiques pour chacune des provinces et chacun des territoires; on arrive à 120. Pour ce qui est des acteurs constitutionnels, il y a cinq grands groupes comptant 12 représentants chacun; on arrive à 60. Cela fait déjà 180. Avec le groupe autochtone, on pourrait arriver à 230 ou 250.

Je peux vous dire que la Fédération des francophones hors Québec va se présenter devant vous. On va lui demander de faire un calcul un peu plus précis. Il y aurait certainement au-delà de 200 personnes à l'assemblée. Ce n'est pas pire que la Chambre des communes.

**M. Blackburn:** Mais elle ne voyage pas, elle.

**Mme Friolet:** Il n'est pas nécessaire de faire voyager tout le monde, monsieur Blackburn.

**Mr. McGuire (Egmont):** I would like to know if the constituent assembly would be equally represented by...? Would Nova Scotia have the same number of people as Ontario?

**Ms Bourgeois:** I think it is essential that the political and constitutional delegations be equal in number for each province and territory. I heard Mr. Grant's presentation, I believe it was, on Friday. He felt the elections should be carried along the lines of federal ridings. The process is skewed from the start if you have the large populous provinces with larger delegations in a process such as this. I believe there must be equality of delegations.

**Mr. McGuire:** If a delegation, say, from British Columbia went to a constituent assembly representing a set view and at the assembly they were converted to another point of view, would they be able to return to British Columbia, or would they have to settle in some other province?

**Ms Bourgeois:** I think there would be back and forth consultation with one's constituents for each of these delegations.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Music to an islander's ears, Mr. McGuire.

Merci, mesdames, de votre témoignage aujourd'hui.

**Mme Bourgeois:** Merci.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I will invite our next witness, Mr. Hans-Christian Rupperecht, to come to the table, please. Mr. Rupperecht, you are most welcome. I believe we received a submission from you in Ottawa prior to

## [Translation]

**Ms Bourgeois:** We have representatives on the working committee.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Have you finished your calculations?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I come up with the figure of 200 delegates.

**Mrs. Yseult Friolet (Director General of the Fédération des Franco-Colombiens):** I have done some figuring. There are over 200 delegates. I have started with 10 political representatives for each province and territory which makes 120. For the constitutional actors, there are five major groups each having 12 representatives; this gives 60. We have already 180. With the native group, we could reach 230 or 250.

I can tell you that the *Fédération des francophones hors Québec* will appear before you. It will have to come up with a more precise figure. There will certainly be more than 200 people in that meeting. That is not worse than the House of commons.

**Mr. Blackburn:** But it does not travel.

**Mrs. Friolet:** Not everybody has to travel, Mr. Blackburn.

**M. McGuire (Egmont):** J'aimerais savoir si cette assemblée constituante serait également représentée par...? Est-ce que la Nouvelle-Écosse aurait le même nombre de membres que l'Ontario?

**Mme Bourgeois:** Je pense qu'il est essentiel que les délégations politiques et constitutionnelles de chaque province et territoire comprennent un nombre égal de membres. J'ai assisté à l'exposé de M. Grant, je pense que c'était vendredi. D'après lui, les élections devraient être organisées selon les circonscriptions fédérales. Le processus est faussé dès le départ si les provinces dont la population est plus importante ont droit à une représentation en rapport avec cette population. Je pense qu'il faut que les délégations soient sur un pied d'égalité.

**M. McGuire:** Si une délégation, disons de la Colombie-Britannique, se rendait à une assemblée constituante pour défendre un point de vue et qu'elle finisse par changer ensuite de point de vue, pourrait-elle retourner en Colombie-Britannique ou devrait-elle s'installer dans une autre province?

**Mme Bourgeois:** Je pense que toutes ces délégations devraient communiquer constamment avec les personnes qu'elles représentent.

**Le coprésident (M. Edwards):** C'est ce que j'aime entendre car je suis un insulaire, monsieur McGuire.

Ladies, we thank you very much for your presentation here today.

**Ms Bourgeois:** Thank you.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vais inviter notre prochain témoin, M. Hans-Christian Rupperecht, à prendre la parole. Monsieur Rupperecht, laissez-moi vous souhaiter la bienvenue. Je pense que nous avons reçu votre mémoire à



[Texte]

the March 11 deadline. We are grateful for that. We look forward to hearing your oral presentation, no greater than 10 minutes in length, please, after which we would ask you to be ready to take questions from members of the committee. Please, go ahead, sir.

**Mr. Hans-Christian G. Rupprecht (Individual Presentation):** I would like to refer you to some additional notes I have brought with me. I hope you have two sheets, the conceptual considerations and a diagram.

As a preface to my presentation, I am here in part because I did not do the dishes or the laundry. My wife suggested that I not work on this brief, that it would wind up in the circular file. I think in some senses that reflects the deep cynicism that exists in certain areas of society.

• 1130

What also gave me the opportunity to work on this brief was the fact that I was being deprived of my profession through the legal system and, in my opinion, certain rights which I thought were inalienable were not. I do not wish to dwell on my personal situation.

For the last 65 years, since the Balfour report of 1926, we have been off and on searching for this elusive amending formula. Two formulas had some weight, the Fulton-Favreau formula and the Victoria Charter formula. Prior to that we had no fewer than 10 other attempts in total.

So I looked at the Fulton-Favreau formula and the Victoria Charter formula, and from a conceptual point of view both formulae classified the subjects of amendment. In the Fulton-Favreau, it required unanimity for some subjects of amendment and two-thirds legislature approval for others. It was also relatively complex. The Victoria Charter required a distribution of approval for certain subjects of amendment and also legislature approval by percentage population. It was characterized by being relatively simple.

One of the things that struck me during the debates with Meech Lake was this idea of unanimity being a negotiating requirement before the entrenchment of a particular amendment. Then I counterbalanced this with the axiom that in our society today democracy shall prevail. Democracy implies a diversity of opinion, whereas unanimity requires one opinion. What we have to realize is that an axiom supersedes a principle. In other words, democracy should prevail over unanimity. So I decided that it would be desirable to avoid amendment subject classification. It would also be desirable to avoid complexity.

For instance, depending upon the subject of the amendment formula, we have five various ways in which it is governed. We would like it to be relatively simple. The model I proposed to you in my brief avoids shifting populations. It

[Traduction]

Ottawa avant la date limite du 11 mars. Nous en sommes très heureux. Nous sommes prêts à écouter votre exposé, qui ne devrait pas dépasser 10 minutes s'il vous plaît, après quoi, nous vous demanderons de répondre aux questions des membres du comité. Je vous laisse la parole.

**M. Hans-Christian G. Rupprecht (présentation individuelle):** J'aimerais vous parler de notes supplémentaires que j'ai amenées avec moi. J'espère que vous avez deux feuilles, celle des considérations théoriques et le diagramme.

À titre d'introduction, je vous dirai que je suis ici en partie parce que je n'ai pas fait la vaisselle ni le lavage. Ma femme m'a dit que je ne devrais pas travailler à préparer ce mémoire, qu'il finirait dans la poubelle. Je pense que, dans un certains sens, cela reflète le profond cynisme que l'on retrouve dans certains secteurs de la société.

Je dois également dire que si j'ai pu préparer ce mémoire, c'est parce que le système judiciaire m'a privé du droit d'exercer ma profession, et j'ai constaté que certains droits qui, d'après moi, étaient inaliénables ne l'étaient pas. Mais je ne vais pas insister sur ma situation personnelle.

Cela fait près de 65 ans, c'est-à-dire depuis le rapport Balfour de 1926, que nous cherchons à découvrir une formule d'amendement. Il y a deux formules qui ont eu une certaine importance, la formule Fulton-Favreau et la formule de la Charte de Victoria. Avant ces deux formules, il y a eu pas moins de 10 autres tentatives en tout.

J'ai donc examiné la formule Fulton-Favreau et celle de la Charte de Victoria qui adoptent toutes deux le même principe, à savoir la classification des questions pouvant faire l'objet d'une modification. La formule Fulton-Favreau exige l'unanimité pour certains sujets et l'approbation des deux tiers des assemblées législatives pour les autres. C'est une formule relativement complexe. La Charte de Victoria exigeait une certaine répartition des approbations pour certaines questions et également l'approbation des assemblées législatives en fonction d'un pourcentage de la population. Cette formule était pourtant relativement simple.

Il y a un des aspects des débats qui ont entouré l'Accord du lac Meech qui m'a beaucoup frappé, c'est l'idée qu'il fallait l'unanimité pour que l'on puisse adopter un changement en particulier. J'ai également rappelé le principe que dans notre société, la démocratie doit l'emporter. La démocratie implique une diversité d'opinions, alors que l'unanimité exige qu'il n'y ait qu'une seule opinion. Il nous faut reconnaître qu'un principe fondamental l'emporte sur une simple règle. En d'autres termes, la démocratie doit l'emporter sur l'exigence de l'unanimité. C'est pourquoi j'ai décidé qu'il serait souhaitable de ne pas classer les questions pouvant faire l'objet d'une modification. Il serait également souhaitable d'en arriver à une formule simple.

Par exemple, il y a cinq mécanismes différents qui s'appliquent aux différentes questions sur lesquelles peuvent porter une modification. Il faudrait que cela soit relativement simple. Le modèle que je vous ai présenté dans mon



## [Text]

modifies unanimity by a vote distribution in each jurisdiction and, I submit, reflects a diversity of opinion in each jurisdiction. For the model I proposed, Parliament and legislature would retain an integral role. Nine out of the fourteen jurisdictions would approve, which corresponds to 64.3% of the elected members. It balances rigidity with flexibility.

The model I proposed on a second sheet is a functional analysis of my proposal. The first stage would be the election of members to a constitutional assembly committee which would represent 14 different jurisdictions; namely, the 10 provinces, the territories, the House of Commons and the Senate. These constitutional assembly committees, representing each province or territory, would then have an allotted time in which to gather input from various groups in society or from individuals. That would be item number two under gathering input from the electorate. This constitutional assembly committee would then summarize a report which would be tabled at a constitutional assembly.

• 1135

For a resolution to be formed, the approval of 49 of 70 members would be required. There would be five members elected from each jurisdiction. Three members from each province would be required to pass a resolution. In other words, there would have to be some give-and-take and honest negotiation. Then there would be a floating vote from other provinces; namely, seven, a required 49 out of 70. Forty-two would be a distributive vote; namely, three votes from each jurisdiction and seven floating votes.

Once this negotiation has taken place, a resolution is forwarded to the legislative assemblies and Houses of Parliament. I have also given some numbers there as to passage which reflect the current regime in Part V of the Constitution. Once it had passed, Houses of Parliament and legislative assemblies would go to the electorate in a referendum, and then finally proclamation.

In terms of a time line, the election of constitutional assembly committees would take approximately three months. Constitutional assembly committee hearings would have a maximum period of one year; therefore we could contract this period if the parties were agreeable. Finally, for a constitutional assembly resolution formation I have allotted two years, although if there is agreement earlier, that certainly can be done. Ratification by legislative assemblies and Parliament would take approximately six months, and finally the electorate referenda. We are looking at a total process of four years, but it could be contracted if there is enough agreement between the parties.

## [Translation]

mémoire n'exige pas que l'on déplace les populations. Il modifie le principe d'unanimité par une répartition des votes dans chaque province et, d'après moi, reflète la diversité des opinions que l'on rencontre dans chacune des provinces et territoires. Avec mon modèle, le Parlement et les assemblées législatives conserveraient un rôle primordial. Il faudrait l'approbation de neuf des quatorze juridictions, ce qui correspond à 64,3 p. 100 des membres élus. Ce modèle tente à concilier rigidité et souplesse.

Le modèle que j'ai proposé sur la deuxième feuille contient une analyse fonctionnelle de ma proposition. La première étape consisterait à élire les représentants qui vont former le comité de l'assemblée constitutionnelle et qui représenteraient les 14 autorités différentes; à savoir, les 10 provinces, les territoires, la Chambre des communes et le Sénat. Ces comités de l'assemblée constitutionnelle qui représentent les provinces et territoires auraient un délai qui leur permettrait de recueillir l'avis de divers groupes ou particuliers dans la société. Cela constituerait la deuxième étape qui consisterait à recueillir l'avis de l'électorat. Ce comité de l'assemblée constitutionnelle préparerait un rapport qui serait présenté à l'assemblée constitutionnelle.

Il faudrait l'approbation de 49 membres sur 70 pour pouvoir présenter une résolution. Chaque province et territoire élirait cinq membres. Pour adopter une résolution, il faudrait que trois membres de chaque province soient en faveur de celle-ci. En d'autres termes, ce modèle fait appel à des négociations de bonne foi. Il y aurait aussi le vote flottant des autres provinces; à savoir, sept, soit 49 sur 70. Le chiffre de 42 représente un vote de distribution; à savoir, trois votes de chaque juridiction, et sept votes flottants.

Après ces négociations, la résolution serait transmise aux assemblées législatives et au Parlement. J'ai également mentionné un certain nombre de chiffres applicables à l'adoption des résolutions qui s'inspirent du régime actuel que l'on retrouve à la partie V de la Constitution. Une fois la résolution adoptée, le Parlement et les assemblées législatives donneraient à l'électorat l'occasion de s'exprimer dans le cadre d'un référendum, et viendrait ensuite, la proclamation.

Pour ce qui est du calendrier, l'élection des comités de l'assemblée constitutionnelle prendrait trois mois environ. Les audiences du comité de l'assemblée constitutionnelle ne pourraient dépasser un an; il serait également possible de raccourcir cette période si les parties s'entendaient sur ce point. Enfin, j'ai prévu deux ans pour la préparation d'une résolution de l'assemblée constitutionnelle, bien que cela puisse prendre moins de temps si les membres de l'assemblée le désirent. La ratification par le Parlement et les assemblées législatives prendrait environ six mois, et finalement, il y aurait un référendum. L'ensemble du processus s'étalerait sur quatre ans, mais il pourrait être raccourci si les parties s'entendaient sur ce point.



[Texte]

Part V of the present Constitution has what I call tortuous logic because of the five different formulae depending on the subject-matter. These problems associated with Part V are carefully dissected by Professors Hogg, Magnet and Finkelstein, for which I have provided a bibliography. I do not wish to dwell on that too much.

I submit that the demise of the Meech Lake accord has demonstrated that certain sections of the amendment formula are unworkable. I think the haste with which the Constitution was patriated has in some sense done a disservice to the nation. When I read Part V, I am somewhat surprised to find that there is no public accountability in the amendment process *per se*, no real public involvement. A close reading will reveal that it merely requires the agreements of the first ministers and the Prime Minister.

Professor Hogg has criticized this as somewhat oligarchic—concentrating too much power in the hands of a few. In view of this fact Canada cannot be described, in my opinion, as democratic in the full sense of the word. In particular, paragraph 41(e) and section 49 demonstrate the requirement for unanimity. In the event of the collective imposition of party discipline, Part V is amendable in essence by 11 politicians. As one who believes in democracy, I find this more than a trifle disturbing. By exact analogy, paragraphs 49(a) to (d) are subject to the same untrammelled authority. To be sure, there would be a political cost to acting in this manner to use this plenary power.

We should all be aware of the frozen rights theory associated with the Canadian Bill of Rights in 1960. I submit there is a real and present danger to a frozen constitution theory; that is, a constitution unresponsive to the needs of the nation's citizens due to the allegiance to unanimity. Should this situation persist, it will result in constitutional drift, a term which implies that governmental institutions will become increasingly remote from the lives of ordinary citizens.

• 1140

The logical consequence is a rupture of the legal and constitutional fabric of the nation. Due to the inflexibility of Part V, Canada will be rent asunder by the sheer inertia of discontent as the gap widens between political reality and a frozen Constitution.

Part V can essentially be characterized as a millstone about the prow of the leaky ship of state. We should find ways in which to cut that millstone loose.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Rupprecht, could you summarize in next couple of minutes. We are little bit over time here in your presentation.

[Traduction]

La partie V de la Constitution actuelle fait appel à ce que j'appellerais une logique tortueuse parce qu'elle prévoit cinq formules de modification différentes en fonction du sujet concerné. Les professeurs Hogg, Magnet et Finkelstein ont soigneusement examiné les problèmes que soulève cette partie V et j'ai inséré une bibliographie pour les personnes intéressées. Je ne voudrais pas insister davantage sur ce point.

Je pense que l'échec de l'Accord du lac Meech a fait la preuve que certaines parties de la formule de modification sont impossible à mettre en oeuvre. Je pense que la hâte avec laquelle la Constitution a été rapatriée a, en un certain sens, rendu un mauvais service à la nation. Lorsque je lis la partie V, je suis surpris de constater que le processus de modification ne prévoit pas une participation directe de la part du public. A la lecture de cette partie, on s'aperçoit qu'elle exige uniquement l'accord des premiers ministres et du premier ministre du Canada.

Le professeur Hogg a fait remarquer qu'un tel processus était quelque peu oligarchique—c'est-à-dire qu'il concentrerait l'essentiel du pouvoir entre quelques mains. C'est pourquoi j'estime qu'on ne peut dire que le Canada est un pays véritablement démocratique. En particulier, l'alinéa 41(e) et l'article 49 exigent l'unanimité. Si l'on pouvait imaginer l'imposition collective de la discipline de parti, on pourrait dire que la partie V pourrait être modifiée par 11 représentants politiques. Je crois en la démocratie et cet aspect me préoccupe beaucoup. Parallèlement, les alinéas 49(a) à (d) sont visés par ce même pouvoir illimité. Il est évident qu'on ne pourrait agir de cette façon en utilisant un tel pouvoir qu'en étant prêt à en payer le prix, auprès des électeurs.

Il ne faudrait pas oublier la théorie des droits immuables qui est associée à la Déclaration canadienne des droits de 1960. Je pense que nous courons le grave risque que cette même théorie soit appliquée à la Constitution; à savoir, une Constitution qui ne répondrait pas aux besoins des citoyens parce qu'elle accorde une trop grande place au principe de l'unanimité. Si l'on ne modifie pas cette situation, cela va entraîner un décalage constitutionnel, expression qui laisse entendre que les institutions gouvernementales vont s'éloigner de plus en plus des citoyens ordinaires.

La conséquence logique serait une rupture des liens juridiques et constitutionnels qui unissent la nation. La rigidité de la partie V fera du Canada un pays déchiré par le seul effet de l'inertie du mécontentement que suscitera l'écart grandissant entre la réalité politique et une Constitution immuable.

La partie V est en fait un boulet que traîne le char de l'État, en perte de vitesse. Il faudrait trouver le moyen de nous libérer de ce boulet.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Rupprecht, pourriez-vous résumer votre exposé au cours des minutes qui viennent. Nous avons quelque peu dépassé le temps dont nous disposons.



*[Text]*

**Mr. Rupprecht:** Certainly. Basically, the plan I put before you accounts for five criteria: public accountability, regional balance, public input, legislative and parliamentary approval, and public ratification. This would be an election of a constitutional assembly consisting of five members from each jurisdiction, provincial, territorial, House of Commons and Senate, for a total of 70 members.

The constitutional assembly would be broken down into constitutional assembly committees, each reflecting each jurisdiction, 14 in total. Three of each constitutional assembly committees would be required to pass a resolution. Therefore we have a process which reflects the diversity; namely, three out of five reflects the diversity.

We cannot put into a constitution or require unanimity before in the process. We have to reflect the diversity of opinion in each jurisdiction as part of the process before we arrive at what is common to all Canadians.

Finally, the political process is front-end loaded; therefore we will avoid the debacle of the Meech Lake accord where we were still negotiating, essentially, during the ratification process.

Further, the requirement for three out of five from each jurisdiction will eliminate the possibility that one jurisdiction could be swamped by another. The fact that we have a Senate committee and a House of Commons committee ensures that we still have a federal government that will not be swamped. In other words, six members will be required from the federal authorities. In such a manner, the federal jurisdiction will not be swamped by provincial or vice versa and similarly, provinces are protected.

This will also avoid the whim, caprice or even honest disagreement within legislative assemblies and Parliament in terms of stalling tactics or not debating a resolution.

Finally, the duty of each constitutional assembly committee to publish its findings will ensure public awareness of what positions each jurisdiction holds and how those are resolved in a constitutional assembly.

Lastly, the unusual nature of constitutional referenda and their relative rarity will likely occasion high voter participation. This likely outcome can only enhance the democratic spirit and character of the nation.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Rupprecht. I am just curious. Are you a lawyer, sir?

**Mr. Rupprecht:** No, I am not, at present.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** You have used a systemic approach to this. I am guessing that you might be an engineer, then.

**Mr. Rupprecht:** My education background is in mathematics and physics.

*[Translation]*

**M. Rupprecht:** Certainement. Pour l'essentiel, le modèle que je vous présente comporte cinq critères: participation du public, équilibre des régions, opinion publique, approbation des assemblées législatives et du Parlement et ratification par le public. On élirait une assemblée constitutionnelle qui serait composée de cinq membres qui représenteraient les provinces, les territoires, la Chambre des communes et le Sénat, pour un total de 70 membres.

Cette assemblée constitutionnelle se répartirait en comités de l'assemblée, soit un comité pour chacune des 14 autorités. Pour que l'on adopte une résolution, il faudrait que trois membres de chaque comité de l'assemblée constitutionnelle l'approuvent. Ce processus tient compte de la diversité, c'est-à-dire qu'une proportion de trois membres sur cinq permet de tenir compte de la diversité.

On ne saurait exiger l'unanimité dans un tel processus. Il faut tenir compte de la diversité des opinions que l'on retrouve dans chaque province et territoire si l'on veut en arriver à ce qui unit tous les Canadiens.

Enfin, le processus politique est un processus lourd; ce qui nous permettra d'éviter l'échec de l'Accord du lac Meech puisqu'on était encore en train de négocier alors qu'il aurait fallu s'occuper de ratification.

De plus, le fait d'exiger l'approbation de trois membres sur cinq dans tous les comités évitera qu'une autorité gouvernementale soit écartée du processus. Avec le comité du Sénat et le comité de la Chambre des communes, le gouvernement fédéral jouira d'un poids considérable. En d'autres termes, il faudra l'approbation de six membres des comités fédéraux. De cette façon, le gouvernement fédéral ne pourra être exclu du processus par les provinces et, de leur côté, les provinces seront protégées.

Un tel système éviterait également que l'on adopte des tactiques dilatoires ou que l'on se refuse à débattre d'une résolution comme cela peut se produire dans les assemblées législatives et au Parlement.

Enfin, chaque comité de l'assemblée constitutionnelle serait tenu de publier ses conclusions, ce qui permettrait au public de savoir quelles sont les positions adoptées par chacun des comités et de comprendre comment ces opinions s'expriment devant l'assemblée constitutionnelle.

Enfin, il est probable que les électeurs participeront en masse à ces référendums constitutionnels en raison de leur nature inhabituelle et de leur rareté relative. Une telle conséquence ne pourrait que renforcer l'esprit démocratique de la nation.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie, monsieur Rupprecht. Je suis curieux. Êtes-vous avocat, monsieur?

**Mr. Rupprecht:** Non, je ne le suis pas, pour le moment.

**Le coprésident (M. Edwards):** Vous avez utilisé une approche systématique à cette question. Seriez-vous ingénieur monsieur.

**M. Rupprecht:** J'ai étudié les mathématiques et la physique.

**Le coprésident (M. Edwards):** Il est bon d'appliquer des méthodes scientifiques à des questions de ce genre et nous vous sommes reconnaissants de l'avoir fait.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** It is good to have scientific methods applied to some of these challenges, and we appreciate what you have done for us.



[Texte]

**Ms Browes:** I would like to welcome the witness to the committee and express to you our thanks that you have taken the time and effort to make this presentation to us. The decision by our committee to travel across the country is an important one because it gives us an opportunity to hear people, ideas, suggestions, that perhaps we would not hear if we were closteted in Ottawa, so I appreciate the opportunity to have a chance to speak with you.

With your constituency assembly, do you see this ending with a referendum? How do you see this culminating? Who would write the referendum question? Would the constituency assembly actually make the decision and then the legitimacy of that referendum would carry on into an amendment to the Constitution? Would you expand on that process a little bit?

**Mr. Rupprecht:** I have tried to make my plan as flexible as possible. Conceivably one could designate certain subject-matter that one would not like to put to a referendum. On the other hand, one could conceive of subject-matter that one would want to put to put to a referendum.

I would like to flesh that out a little bit in the sense that democracy implies that voters have a say. The Constitution, in my opinion, is really the touchstone of the nation, something we should all agree on, something we should all hold dear. In that sense, by going to a referendum the dignity of each voter is affirmed. On the other hand, one can argue that perhaps we should not do this because people have certain prejudices, etc. In reference to the Quebec situation, there is a body of opinion out there that says we should let the French alone.

I think part of democracy is a fundamental level of respect. If people wish to speak in French, good and well. If they wish to speak in English, good and well. I do not think they are necessarily at odds with each other, not in my opinion anyway. I was born in Lachine, Quebec. I have moved some 17 times. I have lived all across Canada. I feel at home in every place. I would think that voters would have the good sense to recognize diversity and affirm it rather than cast it aside.

**Ms Browes:** My question really relates to the legitimacy of the referendum. We have the constituent assembly; then we get to the referendum. Do you see the referendum binding on the legislatures?

**Mr. Rupprecht:** I would like to think it would be binding in the sense that it certainly would reflect a wide body of opinion. After all, I do not mean to call representative democracy into question, but certainly if a resolution is passed I think it should well be heeded.

**Ms Browes:** That really becomes the crux of the issue of the referendum process, especially if we have it at the ratification end of it. If we went through the referendum process and the legislatures decided not to pass it, where would we be?

**Mr. Rupprecht:** I do not know if you understood it correctly, but I wanted the legislative assemblies and Parliament to approve of the resolution prior to the ratification by referendum. In that sense public accountability is preserved.

[Traduction]

**Mme Browes:** J'aimerais souhaiter la bienvenue au témoin et vous remercier d'avoir fait l'effort de venir nous présenter votre exposé. Il est important que notre comité ait décidé de visiter les diverses régions de notre pays, parce que cela nous donne l'occasion d'apprendre à connaître les gens, les idées, et les suggestions, ce qui ne nous serait peut-être pas possible de faire si nous étions demeurés à Ottawa. Je suis heureuse d'avoir eu la chance de vous parler.

Avec votre assemblée constituante, pensez-vous que cela se terminerai par un référendum? Comment cela pourrait-il se terminer d'après vous? Qui écrirait la question soumise au référendum? Serait-ce l'assemblée constituante qui prendrait cette décision dont les résultats, après le référendum, amèneraient la modification de la Constitution? Pourriez-vous expliquer davantage ce processus?

**M. Rupprecht:** J'ai essayé de donner beaucoup de souplesse à mon modèle. Il serait possible de désigner certains domaines qui ne feraient pas l'objet d'un référendum. Par contre, on pourrait penser à certains sujets qu'il conviendrait de soumettre à un référendum.

J'aimerais donner un peu plus de détails sur ce point, parce que la démocratie exige que les électeurs aient leur mot à dire. Pour moi, la Constitution est vraiment le cœur du pays, c'est quelque chose sur laquelle nous sommes tous d'accord, quelque chose qui nous est cher. En ce sens, le référendum permet de réaffirmer la dignité de chaque électeur. Par contre, on pourrait également dire qu'il ne faudrait peut-être pas procéder de cette façon parce que les gens ont des préjugés, etc. Pour ce qui est de la situation du Québec, il y a un courant d'opinions d'après lequel on ne devrait pas s'occuper des Français.

Je pense que la démocratie accorde une grande importance au respect. Si les gens veulent parler français, cela est bien. S'ils veulent parler anglais, cela est bien aussi. Je ne pense pas qu'il y ait de contradictions ici, pas d'après moi. Je suis né à Lachine au Québec. J'ai déménagé près de 17 fois. J'ai vécu dans toutes les régions du Canada. Je me sens chez-moi partout. Je pense que les électeurs feront preuve de bon sens et favoriseront la diversité au lieu de la refuser.

**Mme Browes:** Ma question porte plus particulièrement sur la valeur du référendum. Il y a l'assemblée constituante; il y a ensuite un référendum. Est-ce que le référendum lierait les assemblées législatives?

**M. Rupprecht:** J'aurais tendance à penser qu'il lierait ces assemblées parce qu'il refléterait un large éventail d'opinions. Après tout, je ne voudrais pas remettre en question le principe de la démocratie représentative mais si l'on adopte une résolution, je pense qu'il faudrait en tenir compte.

**Mme Browes:** C'est vraiment là le cœur du problème que pose un référendum, en particulier si nous l'organisons au moment de la ratification. Si nous mettons sur pied un référendum et qu'ensuite les assemblées législatives refusent de l'adopter, que ferions-nous?

**M. Rupprecht:** Je ne sais pas si vous m'avez bien compris mais je voulais que les assemblées législatives et le Parlement approuvent la résolution avant qu'elle soit soumise au référendum. Cela protège la participation du public.



[Text]

[Translation]

• 1150

**Mr. Nicholson:** I am sorry I could not be here for the beginning of your brief, but I appreciate the time and effort that you have obviously put into thinking of this.

In your model, are the only constitutional amendments that can be considered ones that come from the constitutional assembly? Have I got the right procedure?

**Mr. Rupprecht:** That is the way I have written it, yes. Part of the way the model is built is that each constitutional assembly committee would gather input from their various jurisdictions. In that sense, they would have a solid sounding as to what the public wishes to be their jurisdictional point of view.

**Mr. Nicholson:** By the way you phrased that, I take it that perhaps the components of this are not the last word on the subject.

**Mr. Rupprecht:** Indeed.

**Mr. Nicholson:** One of the things about which I have a bit of concern is this. In the model you have put forward, the Government of Canada, I guess as represented in the House of Commons, the majority party, would be down to 2 out of 70 representatives. I suppose, depending on how you feel about the federal government in general or the one I am a part of in particular, you may think that is all right. But you might see from our point of view, those who believe that the House of Commons is a very great institution, that on accepting a model by which the total House of Commons gets only five representatives and the Government of Canada gets two, there would be those, I suppose not just within the government itself but perhaps across Canada, who would say that the Government of Canada is a bigger player than the allocation you apparently give to it.

**Mr. Rupprecht:** The way I built the model is that you would have five representatives from the House of Commons and five representatives from the Senate, so in a sense the federal level of government is protected by the requirement that six votes total from the Senate and the House of Commons would be required for the passage of a resolution. In that sense the federal level is protected from being swamped by the provincial legislative assemblies. One might characterize it as a democratized veto. I prefer to say that it reflects the diversity of opinion in the federal level.

**Mr. Nicholson:** Perhaps it does, and it may be your intention that the federal interests may not be swamped, but I am suggesting to you—and you might want to consider this—that if the federal Parliament gets a total of ten representatives, including the Senate, as you quite correctly pointed out, there still is a very great likelihood, since the federal interest would be outvoted six to one, that there would be a very good chance that provincial or territorial interests, if they are at odds with the federal interests, would in fact almost always prevail.

**M. Nicholson:** Je regrette de n'avoir pu assister au début de la présentation de votre exposé, mais je tiens à vous remercier pour le temps et les efforts que vous avez mis dans la préparation de ce document.

D'après votre modèle, l'assemblée constitutionnelle était-elle le seul organe apte à proposer des amendements constitutionnels? Ai-je bien compris votre procédure?

**M. Rupprecht:** C'est bien comme cela que je l'ai présenté, oui! En partie, ce modèle est organisé, de façon que chaque comité de l'assemblée constitutionnelle soit chargé de consulter ses électeurs. Cela étant, ces comités parviendraient à parfaitement cerner ce que désirent les Canadiens relevant de leur compétence.

**M. Nicholson:** D'après la façon dont vous avez formulé ces propositions, j'en conclus que certains aspects de ce modèle pourraient être modifiés.

**M. Rupprecht:** C'est bien cela.

**M. Nicholson:** Il y a un aspect qui me préoccupe quelque peu. Dans le modèle que vous avez présenté, le gouvernement du Canada, représenté—je pense—par le parti majoritaire en Chambre, n'aurait que deux représentants sur 70. Je peux comprendre que cette répartition vous convienne, d'après l'opinion que vous avez du gouvernement fédéral en général ou de celui dont je fais partie en particulier. Mais si vous vous mettiez à la place de ceux pour qui la Chambre des communes est une institution très importante, vous verriez que si nous retenions un tel modèle, qui accorde à la Chambre des communes cinq représentants, dont deux du parti au pouvoir, certaines personnes, et pas seulement celles qui siègent du côté du gouvernement, mais aussi des particuliers de différentes régions du Canada, estimerait que le gouvernement du Canada devrait jouer un rôle plus important que celui que vous semblez disposé à lui accorder.

**M. Rupprecht:** De la façon dont j'ai construit ce modèle, la Chambre des communes et le Sénat ayant chacun droit à cinq représentants, on peut dire, dans un sens, que le gouvernement fédéral est protégé, puisqu'il faut au moins six votes du Sénat et de la Chambre des communes en faveur d'une résolution pour que celle-ci soit adoptée. Ce faisant, le gouvernement fédéral ne pourrait être éclipsé par les assemblées législatives provinciales. On pourrait ici parler d'un droit de veto démocratique. Je préfère dire que cette formule refléterait la diversité des opinions à l'échelon fédéral.

**M. Nicholson:** C'est peut-être vrai et c'est peut-être de cette façon que vous entendez protéger les intérêts du gouvernement fédéral, mais je dois vous dire—et je vous invite à méditer cet argument—qu'avec un total de 10 représentants, y compris Sénat, le Parlement fédéral risque fort d'avoir le dessous dans tous les cas où il aurait des divergences d'opinion par rapport aux provinces et aux territoires, puisqu'il se retrouverait à un contre six.



[Texte]

**Mr. Rupprecht:** I would argue that the requirement for three out of five or six out of ten on the federal level provides sufficient protection against provincial legislative assemblies putting forward a resolution that the federal authorities might find quite objectionable. In that sense I think they are protected by this requirement for a distributive vote.

**Mme Maheu:** Bienvenue M. Rupprecht.

Je voudrais avoir votre opinion sur un point. Puisque vous proposez une période de quatre ans pour réaliser tout ça, et compte tenu de l'impasse actuelle dans laquelle nous nous trouvons, que fait-on? Comment sortir de cette impasse? Nous n'avons pas quatre ans pour le faire!

**Mr. Rupprecht:** That is why I provided a time line with my model, keeping this in mind, of course. The time line is on the functional analysis sheet that I gave you. If you read my brief closely, I say the constitutional assembly committee would have a maximum period of one year, similarly the constitutional assembly would have a maximum period of two years. As well, the ratification process would need to take place within six months.

• 1155

These periods can be contracted, because I have stipulated a maximum. If there is agreement then that process will shrink. We do not have to let the clock play out.

**Mrs. Maheu:** With all due respect, I do not think we have two years. I think most of us are well aware of what is happening in Quebec in the fall of 1992.

Suppose we do not reach an agreement. Do you foresee any other alternatives for rectifying the current impasse?

**Mr. Rupprecht:** Dealing with the Constitution is not something to be approached lightly. It does require a certain amount of time. On the other hand, I do not believe we should waste time unnecessarily. I think my model accounts for that. We can contract those periods. I have delineated only maximum periods, not minimum periods. If the constitutional assembly committees wrapped up within six months by agreement of all parties, then fine. If a resolution was hammered out within three months, then the process would contract. I think it is flexible in that regard.

**Mrs. Maheu:** I have to go back to the same question I asked the premier of another province during the Meech process. It may be idealistic, but what if you are wrong and there is no way an agreement can be reached within the next 18 months?

**Mr. Rupprecht:** The short answer is to say that the Trans-Canada Highway will end in Hull, Quebec, but I do not want to be so presumptuous. Given some of Premier Bourassa's recent statements, he is waiting to see what English Canada has to say. If we offer him something reasonable and workable, I do not see why it cannot work. I can only reiterate some of Senator Beaudoin's statements about the democratic system, in particular the Charter. He said:

[Traduction]

**M. Rupprecht:** Je dirais que le fait d'exiger l'approbation de trois représentants sur cinq ou de six sur 10 au niveau fédéral constitue une protection suffisante dans les situations où les assemblées législatives provinciales présentaient une résolution tout à fait inacceptable pour les autorités fédérales. C'est pourquoi je pense que les intérêts du fédéral sont protégés par l'exigence d'un vote distributif.

**Mrs. Maheu:** Welcome, Mr. Rupprecht.

I would like to have your opinion on a specific question. You suggest a period of four years to go through that entire process, but if we consider the dead end we are in now, what shall we do? How can we break this dead end? We don't have four years to do it.

**M. Rupprecht:** C'est pourquoi dans mon modèle, j'ai prévu des délais maximums. . . c'est pour tenir compte de cela. Ces délais maximums figurent sur la feuille d'analyse fonctionnelle que je vous ai remise. Si vous lisez bien mon mémoire, vous verrez que le comité de l'assemblée constitutionnelle devrait agir dans une période d'un an au plus, et que l'assemblée constitutionnelle disposerait, quant à elle, de deux ans. Le processus de ratification ne devrait pas dépasser six mois.

Après accord, ces périodes pourraient être réduites, parce qu'il s'agit de maximums. Il n'est pas nécessaire de laisser s'écouler tout le temps imparti.

**Mme Maheu:** Malheureusement, je ne pense pas que nous ayons deux ans devant nous. Je pense que la plupart d'entre nous savent ce qui va se passer au Québec au cours de l'automne 1992.

Supposons que nous n'arrivions pas à une entente. Voyez-vous d'autres moyens de remédier à la situation actuelle?

**M. Rupprecht:** Comme il s'agit de la Constitution, il ne faut pas agir à la légère. Il faut prendre le temps voulu, sans aller jusqu'à en gaspiller. Je pense que mon modèle tient compte de ces réalités. Il est possible de raccourcir ces périodes. J'ai parlé de périodes maximales et non de périodes minimales. Si toutes les parties siégeant aux comités de l'assemblée constitutionnelle s'entendaient sur une résolution dans un délai de six mois, j'en serais très heureux. Si la résolution pouvait être préparée en trois mois, le processus durerait encore moins longtemps. Je pense qu'il est assez souple sur ce point.

**Mme Maheu:** Je dois revenir sur la question que j'ai déjà posée au premier ministre d'une autre province, lors des débats sur l'Accord du Lac Meech. Elle était peut-être un peu théorique. Que se passera-t-il si vous avez tort et qu'il n'est pas possible d'en arriver à un accord dans les 18 prochains mois.

**M. Rupprecht:** Je pourrais vous répondre rapidement en disant que la Trans-Canadienne s'arrêtera à Hull, au Québec. Mais je ne voudrais pas m'avancer autant. D'après certaines de ses déclarations récentes, M. Bourassa attend de voir ce que le Canada anglais a à dire. Si nous lui présentons des offres raisonnables et réalistes, je ne vois pas pourquoi on n'aboutirait pas. Je ne peux que vous répéter ce que dit le sénateur Beaudoin à propos du système démocratique, et en particulier de la Charte. Il a déclaré:



## [Text]

We hope the legislators derive from sections 3, 4, and 5 of the Charter the necessary inspiration to perfect our democratic system, and that the courts of justice find in those sections an additional and fruitful base for the construction of statutes to that end.

I also have to agree with Walter Tarnopolsky who said:

In sum, even though I am a committed federalist, and by upbringing a western Canadian centralist, I can see many ways that change, both written and unwritten... is possible to change our Constitution in order to accommodate the arrangements necessary to ensure the continuation of the French fact within Canada.

He spoke those words in 1978. I do not think that is impossible. It requires goodwill, and I think we can rediscover that.

**Mrs. Maheu:** If all the provinces feel the same way you do.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Are there any other questions?

I do not see any members for the New Democratic Party. We have a few minutes, so I will ask my own question.

About your constitutional assembly, I want to go back to Madam Maheu's question. I understand, of course, that we cannot go too fast. The problem, as Madam Maheu has said, is that we are pressed for time. I am always surprised to hear that argument, because in the United States they made a constituent assembly within four months in Philadelphia.

• 1200

Even in Canada here, we had three examples of a constituent assembly. In 1864, for example, the 33 Fathers of Confederation met in Charlottetown and in Quebec City in October 1864, and they met again for a few days in December 1866 in London, and as you will remember, the historians have said that this is how the British North America Act was born.

It means that we may, if we have the political will, make a constituent assembly if there is such a need. Or we may use the amending formula in such a way that it might be possible to resolve our constitutional deadlock within one year, if we have the political will to do it.

I would like to have your comments on that. It is more a question of will sometimes than any other thing.

**Mr. Rupprecht:** Indeed. In terms of my time line, the committee in its wisdom may decide that they wish to amend those time lines. If that is the case, by all means, if that means the unity of the country. What I tried to do with that time line is to provide a maximum limit of four years. If the political will exists to achieve a resolution in a shorter time, I am not going to step in the way and demand that they follow a particular time line.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But your proposal is that the constituent assembly would be an ad hoc solution or—

## [Translation]

J'entretiens l'espoir que le législateur trouvera dans les articles 3, 4 et 5 de la Charte l'inspiration nécessaire pour améliorer notre système démocratique et que les tribunaux trouveront dans ces articles un moyen supplémentaire fécond d'interpréter les lois en ce sens.

De plus, je ne peux qu'être d'accord avec ce qu'a déclaré M. Walter Tarnopolsky:

En résumé, même si je suis un fédéraliste convaincu, et par formation un centraliste canadien venant de l'ouest du Canada, je puis imaginer de nombreuses façons, qu'elles soient écrites ou non... qui permettent de modifier la Constitution de façon à adopter les arrangements nécessaires à la préservation du fait français au Canada.

Il a prononcé ces paroles en 1978. Je ne pense pas que cela soit impossible. Il faudra de la bonne volonté. Je pense que nous pourrions retrouver cette qualité.

**Mme Maheu:** Si toutes les provinces pensent comme vous.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Y a-t-il d'autres questions?

Je ne vois pas de membres du Nouveau parti Démocratique. Il nous reste quelques minutes, ce qui me permettra de poser une question.

Je voudrais revenir sur la question posée par M<sup>me</sup> Maheu au sujet de votre assemblée constitutionnelle. Je sais bien qu'il ne faut pas aller trop vite. Comme M<sup>me</sup> Maheu l'a mentionné, le problème tient au fait que nous n'avons pas beaucoup de temps. Je suis toujours étonné quand j'entends cet argument, parce qu'il a fallu seulement quatre mois aux Américains pour mettre sur pied une assemblée constituante à Philadelphie.

Pour revenir au Canada, nous avons eu trois exemples d'assemblée constituante. En 1864, par exemple, les 33 Pères de la Confédération se sont réunis à Charlottetown et à Québec en octobre 1864, et ils se sont de nouveau réunis pendant quelques jours en décembre 1866, à Londres, et—comme vous vous en souviendrez—les historiens ont dit que c'est à la suite de ces réunions qu'est né l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

Cela veut dire que, si nous avons la volonté politique de le faire, il est possible de mettre sur pied une assemblée constituante. Nous pourrions également nous appuyer sur la formule d'amendement pour résoudre l'impasse constitutionnelle dans l'année qui suit, s'il existe une volonté politique en ce sens.

J'aimerais obtenir vos commentaires sur ce point. Il s'agit davantage d'une question de volonté que d'autre chose.

**M. Rupprecht:** C'est exact. Le comité a la possibilité de décider, dans sa sagesse, de modifier ces délais. Le cas échéant, il ne faudrait surtout pas l'en empêcher, si cela nous permettait de préserver l'unité du pays. Mon intention était en fait de prévoir un délai maximum de quatre ans. S'il existe une volonté politique de résoudre cette question plus rapidement, ce n'est pas moi qui m'y opposerais et qui exigerait le respect de délais particuliers.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais d'après votre proposition, l'assemblée constituante serait une solution ad hoc ou...



[Texte]

**Mr. Rupprecht:** No, I would not say it is an ad hoc solution.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is not ad hoc.

**Mr. Rupprecht:** Since I have taken the members who would constitute the constitutional assembly from the legislative assemblies and Parliament, I would say that they would be representative of the diversity of views throughout the country. In that sense, it would be a formal process—a mediator as it were—between the various jurisdictions. In that sense, this three-out-of-five requirement protects each jurisdiction but forces each jurisdiction to negotiate openly and honestly, rather than what we have witnessed, 11 men behind a back door.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** What we have now in Quebec at the Bélanger-Campeau commission is a mixture of parliamentary devices or a parliamentary committee and the addition of some experts, but also some leaders of opinion in certain fields. So it is not, strictly speaking, a constituent assembly. But it is more than a parliamentary committee and it is less than a constituent assembly. I do not know; we will see Wednesday the results, but perhaps it may help to resolve a deadlock at an appropriate moment. Perhaps this also may be considered.

Unless there are some other questions from either side, I wish to thank you very much, Mr. Christian Rupprecht, for this interesting presentation.

**Mr. Rupprecht:** Thank you very much, Senator Beaudoin, and members of the committee.

**Mr. Reid:** I notice that Mr. Rupprecht widely quoted the chair.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The only answer I may give to that is that it is not out of order.

**Some hon. members:** Hear, hear!

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It may be taken care of. Thank you.

This meeting stands adjourned until 1.30 p.m.

## AFTERNOON SITTING

• 1335

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I think we have a quorum. We will resume our sitting. Our first witness apparently is not here yet, so we are going to hear the citizens, each for five minutes. Mr. Ray Lehoux, please.

**Mr. Ray Lehoux (Individual Presentation):** I am from Vancouver or Surrey.

[Traduction]

**M. Rupprecht:** Non, je ne dirais pas qu'il s'agit là d'une solution ad hoc.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Ce n'est pas un organisme ad hoc.

**M. Rupprecht:** Les membres de cette assemblée constitutionnelle seraient choisis parmi ceux des assemblées législatives et du Parlement. Ils seraient donc représentatifs de la diversité des opinions qui ont cours au pays. Dans ce sens, il s'agit d'un processus structuré d'une sorte de médiation entre les divers paliers de compétence. Dans ce sens, l'obligation de disposer d'une majorité de trois sur cinq pour chaque comité offre une certaine protection, mais oblige chaque groupe à négocier ouvertement et honnêtement et non pas, comme nous l'avons vu, comme un groupe de 11 personnes derrière des portes closes.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** À l'heure actuelle, au Québec, il y a la commission Bélanger-Campeau qui regroupe des représentants élus, auxquels sont venus se joindre des spécialistes ainsi que certains leaders d'opinion issus de secteurs particuliers. Ce n'est donc pas, à strictement parler, une assemblée constituante. Mais cette commission est plus large qu'un comité parlementaire et moins importante qu'une assemblée constituante. Je ne sais pas ce qui en sortira; nous aurons les résultats mercredi, mais il est possible qu'elle puisse favoriser une solution donnée le moment venu. Il faudrait peut-être prendre également cela en considération.

S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais remercier M. Christian Rupprecht, de son exposé fort intéressant.

**M. Rupprecht:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le sénateur Beaudoin, ainsi que vous, madame et messieurs les membres du comité.

**M. Reid:** Je remarque que M. Rupprecht a abondamment cité les paroles du coprésident.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La seule réponse que je puisse vous donner est que cela n'est pas contraire au Règlement.

**Des voix:** Oui, oui!

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Ce n'est pas plus grave que cela. Je vous remercie.

La séance est levée jusqu'à 13h30.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je pense que nous avons le quorum. Nous allons reprendre la séance. Il semble que notre premier témoin ne soit pas encore arrivé et nous allons en profiter pour entendre les particuliers, en leur accordant cinq minutes chacun. Monsieur Ray Lehoux, s'il vous plaît.

**M. Ray Lehoux (présentation individuelle):** Je viens de Vancouver ou de Surrey.



[Text]

I might say that I have a lot of negatives. We do not have a country, so what is the point in trying to get something to change our Constitution? First, we should have the country united. I had proposed something to Mr. Mulroney concerning uniting the country. You see, the only trouble with the country is Quebec. I had volunteered to go to Quebec and convince the people of Quebec what is good for them. But Mr. Mulroney would not listen to me. As they always say, keep the people divided and conquer.

Earlier someone was mentioning something about a referendum. A referendum might be good. But by whom is the referendum drafted? First of all, we should have the right of initiative. The only thing that I would like to demand from you people is...remember that the morons on the outside, all we can do is put an X every four years. We should also be able to draft whatever is going to be written on a referendum. We should not be led by the nose as to what is good for us, because at the end we have to suffer the consequences.

It is good to protect minority rights. But whenever you protect minority rights, it means that you are protecting the weak. When you are protecting the weak instead of giving them strength...you tell them, we will look after you. You cannot look after the French people who are not bilingual. They are white negroes, and they will stay white negroes as long as we have Bill C-178 which forbids the education of English in Quebec.

Bill C-178 prevented my brother's and sister's children from learning English. As a result, they will be white negroes forever to come. We have to withdraw Bill C-178 to make a country that is strong on all sides, not strong on one end and weak in the centre. After we settle the French issue by having everybody learn English, if they wish to—we are not forcing anybody to learn English, but we do not forbid anyone to learn one of the official languages—then we can look after the native people. When the native people see that the Quebec people are able to rise and be equal with the rest of Canada, maybe the native people will say, it is time that we joined Canada too. We need a united country. We do not need division or we do not need minority rights. We need a strong country.

I guess that is all I have to say. Again, I am emphasizing that what we need is initiative by the people. I will leave with you the letter that I have written to Mr. Mulroney. Maybe from that you will conclude that what we need is a strong country, and a strong country is a united country. Are there any questions?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** No. Usually we do not allow questions.

**Mr. Lehoux:** You do not have questions?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You have five minutes to express your views on the present constitutional problem in the country, or constitutional matters or constitutional deadlock, or anything that has some relation to

[Translation]

Je dois dire que j'ai beaucoup de choses négatives à dire. Notre pays n'existe pas, pourquoi donc devrions-nous essayer de modifier notre constitution? Il faudrait commencer par unifier le pays. J'avais proposé quelque chose à M. Mulroney pour tenter d'unifier le pays. Comme vous le savez, le seul problème qui se pose à notre pays est celui du Québec. Je m'étais porté volontaire pour aller au Québec afin de convaincre les Québécois de rester au Canada. Mais M. Mulroney n'a pas voulu m'écouter. Comme on dit, il faut diviser pour régner.

Plus tôt, quelqu'un a fait allusion à la question du référendum. Il serait peut-être bon de procéder à un référendum. Mais qui rédigera la question? Nous devrions avoir un droit de présentation. La seule chose que j'attends de vous, c'est... N'oubliez pas que nous, ceux qui ne font pas dans le coup, tout ce que nous pouvons faire c'est de mettre une croix tous les quatre ans. Nous devrions également avoir le droit de participer à la rédaction de la question référendaire. Nous ne devrions pas nous laisser dire ce qu'il faut faire, parce qu'en fin de compte c'est nous qui en subissons les conséquences.

Il est bon de protéger les droits des minorités. Mais chaque fois qu'on protège les droits des minorités, on protège les faibles. Et lorsqu'on protège les faibles, au lieu de leur donner des forces... On leur dit, nous allons nous occuper de vous. On ne peut pas s'occuper des francophones qui ne sont pas bilingues. Ce sont des nègres blancs et ils demeureront des nègres blancs tant qu'on aura la Loi C-178 interdira l'instruction en anglais au Québec.

La Loi C-178 a empêché les enfants de mon frère et de ma sœur d'apprendre l'anglais. Ils seront donc des nègres blancs toute leur vie. Il faut abroger cette loi pour faire de ce pays un pays dont toutes les régions soient fortes, et non pas un pays qui soit fort d'un côté et faible de l'autre. Lorsque nous aurons réglé la question du français en faisant en sorte que tout le monde puisse apprendre l'anglais selon son bon désir—nous ne forcerons personne à apprendre l'anglais mais nous n'interdirons pas, non plus, à qui que ce soit d'apprendre une des langues officielles—on pourra alors s'occuper des peuples autochtones. Quand les peuples autochtones se rendront compte que les Québécois sont capables de prendre des risques et de traiter sur un pied d'égalité avec le reste du Canada, les peuples autochtones diront peut-être qu'il est temps, pour eux aussi, de s'intégrer au Canada. Il nous faut un pays uni. Nous n'avons pas besoin de division, ni de droits des minorités. Il nous faut un pays fort.

C'est à peu près tout ce que j'avais à dire. J'insisterai encore une fois sur la nécessité de laisser les gens prendre des initiatives. Je vais vous laisser la lettre que j'avais écrite à M. Mulroney. Vous pourrez peut-être en conclure que ce dont nous avons besoin c'est d'un pays fort... et un pays fort est un pays uni. Y a-t-il des questions?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Non. Habituellement il n'y a pas de questions.

**M. Lehoux:** Vous n'avez pas de questions?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous disposez de cinq minutes pour exprimer votre point de vue sur le problème constitutionnel que connaît notre pays à l'heure actuelle, ou sur les questions constitutionnelles, ou encore



[Texte]

our mandate on the amending formula, referendum and the constituent assembly. But our rules say we hear for five minutes without any question period. If you are through with your remarks, I wish to thank you for appearing before us.

• 1340

Our second witness is Mr. Leighton Swan.

**Mr. Leighton Swan (Individual Presentation):** Good afternoon. I have compiled a brief for this committee and I have just submitted it today. It is going to be translated and then distributed to the entire committee. I hope you read it. It is a fairly interesting brief.

Regarding the four questions, my personal feeling is that we should not change the amending formula at all. We should leave it for possibly 35 years or so. I feel that if we could put the whole question to rest for a long hibernation, it would be particularly advantageous for removing the present players from the scene, who have tended to be around for the past 25 or so years. It would allow a new series of players to come onto the scene with, hopefully, a slightly different perspective from what we have.

Considering that I sincerely doubt this committee is going to take my preferred option, I have come up with an idea whereby to achieve a better operating amending formula—of course being a westerner, you will just love this—what is required is Senate reform. I recommend a triple-E Senate. I lay it out in my brief how the entire operation would work. It would not be exactly triple-E, particularly in the elected sense, because they would basically be elected for life. If they were to do things that would be substantially detrimental to the province or provincial concerns, there would be a sort of recall process that could be instituted. I feel this is a better way of proceeding, first and foremost because it would more or less remove the premiers and the Premiers' Council from the amending process. Going back to 1927, the premiers really have not done a lot to enhance constitutional reform in the country and make the amending process work.

Secondly, by using the Senate as a sort of main institution for constitutional amendments, we would be able to achieve. . . The Senate itself is part of our British Canadian constitutional heritage, as opposed to sort of referenda and constituent assemblies, both of which I feel should be for serious crises, much like what we had last summer at Oka. I outline this in my paper. I do not feel that is what we have right now. I suppose most politicians are in the hot seat because Canadians expect a response from you.

To conclude, I feel the whole process should be left for another 25 years. If not, I propose the idea I present in my paper. You would have a two-stage process where you would need one final first ministers' conference to change the amending formula and the Senate. While this will not be at all politically acceptable to most of the players, particularly the provincial premiers, it does have the virtue that it could work, in the sense that it has a functionality that the general public would probably be willing to accept.

[Traduction]

sur l'impasse constitutionnelle ou sur toute question qui a un rapport avec notre mandat concernant la formule d'amendement, le référendum et l'assemblée constituante. D'après le Règlement, vous avez cinq minutes, et il n'y a pas de période de question. Si vous avez terminé, je vous remercie d'être venu.

Notre deuxième témoin est M. Leighton Swan.

**M. Leighton Swan (présentation individuelle):** Bonjour. J'ai préparé un mémoire pour le comité et je l'ai remis aujourd'hui. Il sera traduit, puis il sera distribué à tous les membres du comité. J'espère que vous le lirez, car il est assez intéressant.

À propos des quatre questions, personnellement, je trouve qu'il ne faut pas changer du tout la formule de modification. Nous devrions la laisser ainsi pour une période de 35 ans environ. À mon avis, si on pouvait laisser la question en veilleuse pendant une longue période, cela permettrait de faire sortir de scène les intervenants actuels qui sont là depuis quelque 25 ans. Ainsi, d'autres intervenants qui auraient, c'est à espérer du moins, une perspective légèrement différente des intervenants actuels, pourraient entrer en scène.

Comme je doute sincèrement que le comité adoptera mon option favorite, j'ai une idée que vous allez adorer puisque vous êtes de l'Ouest et quelle passe par une réforme du Sénat pour améliorer la formule de modification. Je recommande un Sénat élu égal et efficace. Le système que je recommande est expliqué en détails dans mon mémoire. Il ne s'agirait pas tout à fait d'un Sénat élu égal et efficace, car d'après mon système, les sénateurs seraient élus à vie. S'ils agissaient d'une façon qui soit tout à fait contraire aux intérêts de la province qu'ils représenteraient, on pourrait instituer une sorte de système de révocation. Ce serait une meilleure façon de procéder, pour la bonne raison qu'elle permettrait de tenir les premiers ministres et le conseil des premiers ministres à l'écart du processus de modification. Depuis 1927, les premiers ministres n'ont pas fait grand chose pour améliorer le système de réforme constitutionnelle au Canada, ni pour rendre le processus de modification efficace.

Par ailleurs, en passant principalement par le Sénat pour les amendements constitutionnels, nous pourrions. . . le Sénat fait partie de notre patrimoine constitutionnel britannique, ce qui n'est le cas ni des référendums ni des assemblées constituantes auxquels il faudrait, à mon avis, n'avoir recours qu'en cas de crise grave, comme celle qui a éclaté l'été dernier à Oka. Je l'explique dans mon mémoire. Ce n'est pas ce qui se passe pour le moment. Je suppose que la plupart des élus sont sur la sellette, parce que les Canadiens attendent de vous une réponse.

En conclusion, il faudrait conserver le processus tel quel pendant 25 ans. Sinon, je propose la solution exposée dans mon mémoire. Il faudrait un processus en deux étapes prévoyant la tenue d'une dernière conférence des premiers ministres afin de changer la formule de modification ainsi que l'intervention du Sénat. Ce système, qui est inacceptable d'un point de vue politique pour la plupart des intervenants, surtout des premiers ministres provinciaux, présente l'avantage de pouvoir donner des résultats du fait que le grand public serait probablement disposé à l'accepter.



[Text]

As for the question of public participation, as Mel Smith said this morning, there are many ways in which public participation can be built into the system without actually demanding constitutional amendments to entrench that into the system. I feel it is more a question of whether the politicians want to include the public in the process or not. You can build it in if you want, but if you do not want to include us, we will still end up excluded.

I hope you enjoy my brief. Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much, Mr. Swan. Senator Carney, you wanted to make a short comment.

• 1345

**Senator Carney:** Thank you, Mr. Chairman. It was more in the nature of a question in the sense that I did not understand why the witness would have senators elected for life. It does not seem to solve the constitutional crisis or the difficulties we have in having lifers in the Senate. We have had them. . . and it is not to resolve the problem, so I thought you might want to comment on that.

**Mr. Swan:** By having them elected for life, on the one hand you will have a fairly elaborate recall mechanism, and I lay out criteria by which senators could be judged either. . . The example I use is, could you envision a Liberal senator from Alberta in the mid-1970s voting in favour of the National Energy Program?

**Senator Carney:** Yes, I could image that, but I could see the reasons for recall too.

**Mr. Swan:** That would be, say, sufficient justification for a recall. Now, it would not actually be binding; it is more sort of the idea of through political and moral humiliation a senator would rather step down than continue to sit as a member of the Senate.

What it would avoid, and the main benefit of having just once-elected senators, is that you would almost totally remove the partisan politics out of the Upper Chamber, much as we see in the House of Commons with the partisan politics. Maybe it belongs in the House of Commons, but to just mirror what is going on in the House of Commons would be a pretty good waste of time.

**Senator Carney:** I can just say that I cannot imagine a worse sentence than life in the Senate.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, Mr. Swan. In all fairness for Mr. Lehoux, because I said I thought it was the rule, a comment is always possible. If somebody wishes to make a comment on the presentation of Mr. Ray Lehoux, we may ask him to come back.

Next is Mr. Gordon Craig.

**Mr. Gordon Craig (Individual Presentation):** Good afternoon, and thank you for giving me five minutes of your time; six, I hope.

I will confine my five minutes to the four questions that are your mandate. I have many concerns.

[Translation]

En ce qui concerne la participation du public, comme l'a dit Mel Smith ce matin, elle peut fort bien être prévue dans le système sans nécessiter des amendements constitutionnels spéciaux. Il s'agit davantage d'une question de volonté politique. On aurait beau prévoir la participation du public dans le système, celle-ci resterait nulle si telle était la volonté des hommes politiques.

J'espère que vous avez apprécié mon mémoire. Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci beaucoup, monsieur Swan. Sénatrice Carney, vous vouliez faire un petit commentaire.

**La sénatrice Carney:** Merci, monsieur le président. Je souhaitais plutôt poser une question car je n'ai pas compris pourquoi le témoin voulait des sénateurs élus à vie. Cela ne semble pas devoir résoudre la crise constitutionnelle ni les difficultés inhérentes à la nomination à vie des sénateurs. Nous savons par expérience que cela ne permettra pas de résoudre le problème. Je voudrais donc que vous vous expliquiez.

**M. Swan:** Le fait d'avoir des sénateurs élus à vie permettra, d'une part, d'instaurer un mécanisme de révocation relativement élaboré; j'énumère des critères selon lesquels on pourrait juger les sénateurs. . . L'exemple que je cite est le suivant: Peut-on imaginer qu'au milieu des années soixante-dix un sénateur libéral de l'Alberta ait voté en faveur du programme énergétique national?

**La sénatrice Carney:** Oui, j'arrive à imaginer cela, mais je comprendrais pourquoi on voudrait le révoquer.

**M. Swan:** Ce serait une raison suffisante pour être révoqué. Il ne serait pas forcément révoqué; plutôt que de subir une humiliation politique et morale, un sénateur préférerait donner sa démission que de continuer à siéger.

L'avantage de cette formule d'élection à vie pour les sénateurs, c'est qu'elle supprimerait presque entièrement à la Chambre haute le système des partis qui existe à la Chambre des communes. Ce système est certes particulier à la Chambre des communes, et ce serait une perte de temps que de vouloir le reproduire au Sénat.

**La sénatrice Carney:** Pour moi, il n'y aurait rien de pire que d'être condamné à siéger à vie au Sénat.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, monsieur Swan. Pour être juste à l'égard de M. Lehoux, puisque j'ai dit que je croyais que c'était le règlement, je signale qu'il est toujours possible de faire un commentaire sur son exposé. Si quelqu'un veut faire une observation, nous pouvons demander à M. Ray Lehoux de revenir.

Le témoin suivant est M. Gordon Craig.

**M. Gordon Craig (présentation individuelle):** Bonjour. Je vous remercie de m'accorder cinq minutes de votre temps et j'ose espérer que vous m'en accorderez six.

Je m'en tiendrai aux quatre questions énumérées dans votre mandat, mais j'ai de nombreux sujets de préoccupation.



## [Texte]

To start with your first question, does the current process allow sufficient participation by the public, definitely, no. Meech Lake showed us that, as well as our constitutional debates in 1981 leading up to the Constitution Act 1982.

Would the current process be improved by holding constitutional referenda, constituent assemblies or by other reforms? Most definitely, yes.

Should changes be made to the amending procedure which shapes the overall amendment process and is set out in Part V of the Constitution Act 1982? I will go back to the third one on the constitutional assembly.

I believe the only way to get participation from the people of Canada is by a duly elected citizens' constitutional assembly and then to go to a referenda after that. I would exclude from the constitutional assembly elected politicians and senators. They would be, of course, available for consultation and also constitutional experts and such, but I think the Constitution belongs to the people and it should come from the people.

It is fine having it done behind hidden doors, but we know the results of that. It was done in 1981 in a hotel room; it was done at Meech Lake. It wore the people of the country out and a lot of Canadians have lost faith in politicians per se.

I refer to the current amending formula procedure; we have five, basically. I will add three to that. I will add 6 and 33 to that—the notwithstanding clause, which to my way of thinking is another form of amending our Constitution. If the Parliament of Canada and all the Legislatures used it on one section, it is certainly an amending formula.

• 1350

Also, I will refer to section 59, which can be repealed by a premier or a government of a province. It is the first time in our Constitution—and I am referring to the Constitution Act, 1867—that we have ever allowed it to be the responsibility of one individual.

The third one is that, as the Constitution Act, 1982 is a British act and the British Parliament has never been known to give up the right to repeal an act, I contend that they still could repeal our complete Constitution, if they so felt.

That is about all I have. There are many things I would like to go into. I went before the Spicer committee, or, as they prefer to be called, the Citizens' Forum, on two occasions and expressed my opinion on other things.

I have one quotation I would like to leave with you, and I would certainly answer any questions if I am capable of it. This is a quotation from the late Chief Justice of the Supreme Court of Canada, Mr. Rinfret, in a 1951 constitutional decision:

The Constitution of Canada does not belong to either Parliament or the Legislatures. It belongs to the country, and it is there that the citizens of the country will find the protections of the rights to which they are entitled.

## [Traduction]

Commençons par la première question dans laquelle vous demandez si le processus actuel permet une participation suffisante du public. J'y réponds par un non catégorique. On l'a bien vu dans les discussions du Lac Meech, ainsi que dans les débats constitutionnels de 1981 qui ont mené à l'adoption de la Loi constitutionnelle de 1982.

Le processus actuel serait-il amélioré si l'on tenait des référendums constitutionnels, si l'on formait des assemblées constitutives ou si l'on procédait à d'autres réformes? Certainement.

Faudrait-il apporter certains changements à la procédure de modification qui régit le processus de modification et qui est exposée dans la partie V de la Loi constitutionnelle de 1982? Je reviens sur la troisième option, celle de l'assemblée constitutionnelle.

La seule façon de faire participer les Canadiens est de former une assemblée constitutionnelle composée de citoyens dûment élus, puis de tenir un référendum. J'exclurais de cette assemblée les hommes politiques et les sénateurs. Bien sûr, ces derniers seraient consultés et l'on pourrait également avoir recours aux conseils de constitutionnalistes, mais la Constitution appartient au peuple et elle doit émaner du peuple.

C'est bien beau de la rédiger à huis clos, mais nous savons ce que cela donne. En 1981, elle a été rédigée dans une chambre d'hôtel; on a fait la même chose pour le Lac Meech. Cela a poussé les Canadiens à bout et un bon nombre d'entre eux ont perdu confiance dans les hommes politiques.

Je parle de la formule de modification actuelle; il existe cinq possibilités. J'en propose trois de plus: le 6, le 33 et la clause dérogatoire qui, à mon sens, constitue une autre formule de modification de notre constitution. Si le Parlement du Canada et toutes les assemblées législatives s'en servait pour un article, elle constituerait certainement une formule d'amendement.

Il y a également l'article 59 qui peut être abrogé par le premier ministre ou le gouvernement d'une province. C'est la première fois qu'on donne cette responsabilité à une personne dans notre Constitution, et je parle de la Loi constitutionnelle de 1867.

La troisième possibilité, c'est qu'étant donné que la Loi constitutionnelle de 1982 est une loi britannique et que le Parlement britannique n'a jamais renoncé au droit d'abroger une de nos lois, celui-ci pourrait toujours, s'il le voulait, abroger notre Constitution en entier.

C'est à peu près tout. J'aurais encore bien des choses à dire. Je me suis présenté à deux reprises devant la commission Spicer, ou plutôt devant le Forum des citoyens, comme ils préfèrent l'appeler, et j'ai pu y exprimer mon opinion sur d'autres sujets.

Je voudrais citer une décision portant la Constitution rendue en 1951, rendue par l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, M. Rinfret, puis je répondrai à vos questions, si je suis en mesure de le faire. Voici la décision en question:

La Constitution du Canada n'appartient ni au Parlement, ni aux assemblées législatives. Elle appartient au pays et c'est en elle que les citoyens doivent trouver la protection de leurs droits à laquelle ils peuvent aspirer.



[Text]

I wish you would keep that in mind as you continue your process. I thank you all.

**Senator Perrault:** I note the expressions of disenchantment with the politicians who occupy the contemporary scene in Canada. Adlai Stevenson once said that if you are troubled about the difficulties of the country then some morning get up and look in the mirror, because you are looking at yourself. The people elect the politicians and the politicians in a representative democracy are supposed to be able to have at least some knowledge of the problems of the nation.

When you suggest that politicians should be utterly divorced from this constituent assembly to which you refer and really play no meaningful role in the evolution of the constitutional process in Canada, you are excluding a lot of people, including the chairman of this assembly, who has written a number of works on the Constitution, who is a member of the Order of Canada, who is very distinguished in his own right, and many others, whether they are Conservatives, New Democrats, Liberals, or anything else. That is a rather large category to exclude totally.

**Mr. Swan:** I agree.

**Senator Perrault:** Can you see no place for them at all to participate in the dialogue—some advisory or consultative role?

**Mr. Swan:** Certainly in an advisory role, by all means, Senator. But I had no involvement in your election although I am a resident of North Vancouver, as you yourself are, or that of the chairman.

**Senator Perrault:** You may have in the past, because I ran four times.

**Mr. Swan:** Yes, I realize that—

**Senator Perrault:** Were you out of the country?

**Mr. Swan:** —but as a senator you did not run, sir.

**Senator Perrault:** No, I ran as an MLA and as a Member of Parliament.

**Mr. Swan:** I had met you when you were running as an MLA and as an MP.

**Senator Perrault:** That is right. I have the scars to prove it.

**Mr. Swan:** But in your present position, I had nothing to do with that.

**Senator Perrault:** No. That is why we need an elected Senate. I support that idea.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The last person is Mrs. Betty Trainor.

**Mrs. Betty Trainor (Individual Presentation):** I thank you for inviting me; that is to say that one member encouraged me.

I come here to speak to you just as a citizen. You do not know me, but I can tell you that I will take the privilege of age. I voted in the very first election in Quebec when women had the franchise. I took my post-secondary education there; I was married there; and I had my first child there. I love Quebec.

[Translation]

Je voudrais que vous ne perdiez pas cela de vue. Merci à tous.

**Le sénateur Perrault:** Je remarque le désenchantement qui se manifeste à l'égard des élus canadiens en place. Adlai Stevenson a dit que si les difficultés que connaît votre pays vous inquiète, il suffit de se regarder dans le miroir, le matin en se levant. Les citoyens élisent les politiciens et dans un régime démocratique représentatif, ceux-ci sont censés être au courant des problèmes du pays dans une certaine mesure.

Quand on dit que les hommes politiques devraient être résolument tenus à l'écart de l'assemblée constituante et quand on prétend qu'ils ne jouent pas un rôle important dans l'évolution du processus constitutionnel, on exclut beaucoup de gens, y compris le président de cette assemblée, qui a écrit plusieurs ouvrages sur la Constitution, qui est membre de l'Ordre du Canada, qui est tout à fait respectable, ainsi que bien d'autres personnes, des conservateurs, des néo-démocrates, des libéraux. On exclut entièrement une catégorie assez importante de personnes.

**M. Swan:** Je suis d'accord.

**Le sénateur Perrault:** Ne voyez-vous aucune possibilité pour eux de participer au dialogue, ne fut-ce qu'à titre consultatif?

**M. Swan:** Bien sûr que oui, mais à titre consultatif. Par contre, je n'ai pas participé du tout à votre élection, même si je suis de Vancouver nord, comme vous-même, ni à celle du président.

**Le sénateur Perrault:** Peut-être que vous y avez participé autrefois, car je me suis présenté quatre fois.

**M. Swan:** Oui, je me rends bien compte que...

**Le sénateur Perrault:** Etiez-vous à l'étranger?

**M. Swan:** ...mais vous ne vous êtes pas présenté en tant que sénateur.

**Le sénateur Perrault:** Non, je me suis présenté comme député provincial, puis comme député fédéral.

**M. Swan:** Je vous ai rencontré à cette époque-là.

**Le sénateur Perrault:** C'est exact. J'en porte encore les cicatrices.

**M. Swan:** Par contre, je n'ai pas de mon mot à dire pour ce qui est de vos fonctions actuelles.

**Le sénateur Perrault:** Non. C'est pourquoi nous avons besoin d'un Sénat élu. Je suis en faveur de cette formule.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La dernière personne est M<sup>me</sup> Betty Trainor.

**Mme Betty Trainor (présentation individuelle):** Merci de m'avoir invitée; je précise qu'un membre du comité m'a encouragée à venir.

Je viens en simple citoyenne. Vous ne me connaissez pas, mais je puis vous assurer que je compte profiter du privilège que confère l'âge. J'ai voté aux premières élections qui ont été tenues au Québec, après que le droit de vote eut été accordé aux femmes. C'est au Québec que j'ai fait mes études postsecondaires; je me suis mariée là-bas et c'est là-bas encore que j'ai eu mon premier enfant. J'adore le Québec.



[Texte]

I am distressed to no end at where my country has come. I have been all over the world. You go to Libya, to Turkey, anywhere in Africa, to Russia, to China. Who has a charter of rights and freedoms? Does everybody understand what a precious thing we have, what a precious country we have? We are the envy of the world, and we are about to jump over a cliff, call it quits, everybody pick up whatever piece there is, and make the best of a bad bargain.

• 1355

History is not going to be kind to those people who tear this country apart. I think we could say that perspective is everybody's reality, but perspectives can be skewed when the twin devils of avarice and treachery skitter through the halls of power. This is the way the people see it. When avarice calls, treachery responds. Never again do I ever want to see in my country that grotesque display that went on for seven days and seven nights in Ottawa.

In English Canada, if I may call it that—in the rest of Canada—we made overnight heroes of two men. Why did they become heroes? Not because anybody was opposed to the legitimate aspirations of our sisters and brothers in Quebec, but because we saw the mechanics, the mechanisms and the backroom. That was what we wanted to see killed.

People are looking for heroes. People are looking for honesty and integrity, and if we do not realize what we have, our history and our very hearts will be torn out. We better get wise and smart and honest and full of integrity, or you will not have the people with you. You will not have the people, and you will have no country, and neither will I.

**Senator Carney:** I wanted to thank the witness for a very moving statement. I think, though, that we should realize that we are here because we feel much as you do. That is why people are taking the time. The committee has been struck to see if there are answers.

I was just wondering if the witness had a personal view of what the answer might be to the particular dilemma we have. Meech Lake failed, and this committee is trying to find a post-Meech Lake solution. We would be interested in what you think that solution might be.

**Mrs. Trainor:** Miss Carney, I have given it some thought. I am not a constitutional lawyer, only someone who loves her country, but my perception of the system is this. The Parliament of Canada makes the law. The courts interpret the law. They are separate from each other and they are not supposed to speak to each other, although that happens now and then.

My perception of a correction is that in addition to those two arms of government, we would have a third arm which could be what other people call an assembly or a house of the constitution. There would be equal representation, and the numbers can be determined by someone who has better mathematical skills than I do—but the representation should be equal from each province.

[Traduction]

Je suis désolée de voir où en arrivait mon pays. Je suis allée dans toutes les contrées du monde. Je suis allée en Libye, en Turquie, dans toutes les régions d'Afrique, en Russie, en Chine. Qui d'autre a une charte des droits et libertés? Est-ce que tout le monde comprend que nous avons un bien précieux, que nous vivons dans un pays formidable? Nous faisons l'envie des habitants des autres pays et pourtant nous sommes sur le point d'abandonner la partie, de démembrer le pays et d'inviter tout le monde à récupérer les morceaux et à faire de son mieux. C'est un pis-aller.

L'histoire ne sera pas tendre à l'égard de ceux et celles qui auront provoqué l'écarter de notre pays. Nous pourrions dire que cette perspective est une réalité pour tous, mais les perspectives peuvent être déformées quand l'apât du gain et la trahison se côtoient dans les coulisses du pouvoir. C'est ainsi que les gens voient les choses. Quand l'apât du gain parle, c'est la trahison qui répond. Je ne veux jamais plus revoir dans mon pays le spectacle grotesque qui a duré sept jours et sept nuits à Ottawa.

Au Canada anglais, si je puis m'exprimer ainsi, ou encore dans le reste du Canada, deux hommes sont devenus des héros du jour au lendemain. Pourquoi? Pas parce qu'on ne voulait pas reconnaître les aspirations légitimes de nos concitoyens du Québec, mais parce que nous avons vu ce qui s'est passé en coulisses. Et nous voulions que cela cesse.

Les gens ont besoin de héros, ils sont en quête d'honnêteté et d'intégrité, et si nous ne nous rendons pas compte de notre chance, notre histoire et nos coeurs seront meurtris. On a intérêt à faire preuve de sagesse, d'intelligence, d'honnêteté et d'intégrité, sinon le peuple ne sera pas de votre côté. Vous n'aurez pas le peuple de votre côté, vous n'aurez plus de pays, et moi non plus.

**La sénatrice Carney:** Je tiens à remercier le témoin de son exposé très touchant. Il ne faut toutefois pas oublier que nous sommes là parce que nous pensons en grande partie comme vous. C'est pourquoi on se donne la peine d'en discuter. Le comité a été institué pour voir s'il existait des solutions aux problèmes.

Je me demandais si le témoin avait une solution personnelle à nous proposer pour sortir de ce dilemme. Les discussions du Lac Meech se sont soldées par un échec et notre comité essaye de trouver une solution à la suite de cet échec. Nous voulons savoir quelle pourrait être la solution, d'après vous.

**Mme Trainor:** J'y ai réfléchi, Madame Carney. Je ne suis pas droit constitutionnaliste, mais j'aime mon pays. Voici comment je perçois les choses. Le Parlement du Canada adopte les lois. Les tribunaux les interprètent. Le Parlement et les tribunaux sont deux éléments distincts et ils ne sont pas censés communiquer entre eux, même si cela arrive de temps à autre.

Pour ma part, la solution consisterait à avoir en plus de ces deux éléments un troisième qui pourrait être ce que d'autres appellent une assemblée ou une chambre constitutionnelle. Le nombre des membres pourrait en être fixé par une personne plus forte que moi en mathématiques, mais chaque province y aurait un nombre égal de représentants.



[Text]

There have been projections of asymmetrical constitutional process, but we are already too asymmetrical. We have provinces of varying sizes. We have provinces of varying populations. We have provinces of varying economic status. Our very reason for being held together is because, hopefully, we love one another enough to hold each other up and make it work all together.

• 1400

**Senator Perrault:** I appreciate the statement made by the witness.

For the make-up of this constituent assembly or this house of constituents, or however it may be described, would you draw from existing resources in the country, from the professions or from—

**Ms Trainor:** I think we have a tremendous number of people who are skilled in constitutional law and process—

**Senator Perrault:** For example?

**Ms Trainor:** For example, there is a fellow by name of Bliss in Ontario. That kind of calibre of person—

**Senator Perrault:** What is his background? Is he retired—

**Ms Trainor:** He is a professor—

**Senator Perrault:** A retired professor—

**Ms Trainor:** He is a professor of—

**Senator Perrault:** A historian?

**Ms Trainor:** Yes, but he is a professor at the University of Toronto.

**Senator Perrault:** Those with a knowledge of the law would also be valuable in this.

**Ms Trainor:** You see, I have a built-in bias. I conceived of a thought that we have in this country many judges who are supernumerary, that is to say they work half-time on full pay. I would think that it would be an honour for them to volunteer their time, province to province to province.

The Chief Justice could appoint, let us say, three supernumerary judges to act as a committee to receive nominations. He would vet the qualifications of the nominations and see that these were exposed to the public in a proper and thorough manner.

While we are on the subject of “a proper and thorough manner”, one of the best-kept secrets in town was the fact that this meeting was going to be held today.

Getting back to the Constitution, then we would have an election of people from each province to go to the house of the constitution. It is conceivable that each legislature could have one, or a number to be determined, that it would appoint to go to the house of constitution, but these people should be subject to recall because we are very sensitive here in that we may have an election and the new government coming in would probably not want to hang on to those who were appointed before. There should be appointments from there, and elections from the public.

[Translation]

On a envisagé un processus constitutionnel asymétrique, mais notre système n'est-il pas déjà trop asymétrique? Les provinces n'ont pas la même taille. Le nombre d'habitants varie d'une province à l'autre. La situation économique également. Si l'on reste ensemble, c'est parce que nous nous aimons suffisamment pour nous entraider et pour faire en sorte que cela marche.

**Le sénateur Perrault:** J'apprécie la déclaration du témoin.

iriez-vous puiser les membres de cette assemblée ou de cette chambre constituante dans les ressources qui existent actuellement, dans les professions ou dans. . .

**Mme Trainor:** Il y a énormément de gens qui s'y connaissent en droit et en processus constitutionnel. . .

**Le sénateur Perrault:** Par exemple?

**Mme Trainor:** Il y a notamment un certain M. Bliss en Ontario. Une personne de ce calibre. . .

**Le sénateur Perrault:** Quels sont ses antécédents? Est-il à la retraite. . .

**Mme Trainor:** Il est professeur. . .

**Le sénateur Perrault:** Professeur retraité. . .

**Mme Trainor:** Il est professeur de. . .

**Le sénateur Perrault:** Est-il historien?

**Mme Trainor:** Oui. . . il est professeur à l'Université de Toronto.

**Le sénateur Perrault:** Les gens qui s'y connaissent en droit seraient également fort utiles.

**Mme Trainor:** Vous savez, j'ai un préjugé. Je trouve qu'il y a dans notre pays, beaucoup de juges surnuméraires, c'est-à-dire de juges qui travaillent à mi-temps, même s'ils sont rémunérés pour un travail à plein temps. Je trouve que ce serait un honneur pour eux d'aller offrir bénévolement leurs services d'une province à l'autre.

Le Juge en chef pourrait former un comité composé de trois surnuméraires, qui serait chargé d'examiner les nominations. Il examinerait de près les qualifications des personnes nommées et veillerait à ce qu'elles soient communiquées au public comme il se doit.

À ce propos, je vous signale que la tenue de cette réunion aujourd'hui était l'un des secrets les mieux gardés dans la ville.

Pour en revenir à la Constitution, on élirait des représentants de toutes les provinces à la chambre de la constitution. Chaque assemblée législative pourrait choisir un représentant ou un nombre de représentants déterminé à la chambre de la constitution. Ces représentants pourraient toutefois d'être révoqués à la suite de l'élection d'un nouveau gouvernement qui ne voudrait probablement pas voir ces personnes demeurer en place. Il faudrait donc des gens nommés par les provinces, mais élus par le public.



## [Texte]

**Mme Bertrand:** Comme vous avez fait vos études au Québec, j'ai pensé qu'il serait intéressant pour vous d'entendre la voix du Québec.

Il y a un certain malaise qui, à mon avis, est fort exagéré. Naturellement, à force de voir des manchettes et des gros titres disant que tout va mal au Canada, la population est portée à penser comme cela. Quand on rencontre les personnes individuellement, elles ont quelque chose à dire, mais elles ne sont pas malheureuses.

Vous avez parlé de l'appât du gain. Est-ce que l'une des causes de cela n'est pas le fait qu'on est devenu, au Canada, une société du moi? L'individu pense à ses propres droits et oublie les droits collectifs. Il faudrait parfois mettre de côté nos droits individuels. Je sais qu'ils sont reconnus par la Charte, mais il faudrait penser à l'ensemble du pays, à l'ensemble de notre province, aux droits collectifs de la nation. Ne croyez-vous pas que cela peut être une des causes?

**Ms Trainor:** That is absolutely correct, because when you listen—and we are victims or the beneficiaries of the media—everyone wants the privilege but nobody wants the responsibility.

I am only a citizen, but “only a citizen” is like saying “only a housewife”, when the whole family pivots around the “only a housewife”. She is the electrician, the nurse, the mother, the cook, the ironer, the assuager of all ills. As “only a citizen”, I am an integral part of this.

• 1405

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, Madam Trainor.

Our first registered witness this afternoon is Mr. Mark Cameron, from the Other Citizens' Forum.

**Mr. Mark Cameron (Other Citizens' Forum):** To begin with, we are a group that started at the University of British Columbia last summer, when we became concerned about what had happened with respect to the Meech Lake accord, particularly with the process, but also the content of the accord itself.

After the collapse of the accord, a group of students and some professors got together and started talking about constitutional issues. We had the bright idea of calling ourselves Citizens' Forum. This was before Keith Spicer was appointed to start his citizen's forum, so we changed our name in October to the Other Citizens' Forum.

Since then we have been acting as an independent unofficial watchdog on the Citizens' Forum on Canada's Future and the other constitutional processes that have been going on, and consulting with people on campus and with other citizens.

We held a conference at the beginning of February at which about 200 people participated and we produced approximately 13 resolutions. This brief we are presenting today is specifically on referenda and constituent assembly and is based on the resolutions presented to our conference.

## [Traduction]

**Mrs. Bertrand:** Considering that you were educated in Quebec, I thought it would be interesting for you to hear Quebec's voice.

There is a certain feeling of uneasiness which is very exaggerated, in my opinion. Of course, with all the headlines saying that everything goes wrong in Canada, people tend to feel that way. When you meet people individually, they have something to say but they are not unhappy.

You talked about avarice. Don't you think one of the reasons for that attitude is that Canada has become a “me” society? Each and everyone cares about his own rights and forgets collective rights. We should sometimes put aside our individual rights. I know they are recognized by our Charter, but we should think about the country as a whole, about our province as a whole, about the collective rights of the nation. Don't you think this might be one of the reasons?

**Mme Trainor:** C'est absolument exact, car lorsqu'on écoute, et nous sommes les victimes ou les bénéficiaires des médias, on a l'impression que tout le monde veut avoir des privilèges et que personne ne veut de responsabilités.

Je ne suis qu'une citoyenne ordinaire, mais c'est la même chose que d'être une femme au foyer quand toute la famille gravite autour de cette femme. La femme au foyer est à la fois électricienne, infirmière, mère, cuisinière, repasseuse, et consolatrice de tous les maux. Même si je ne suis qu'une simple citoyenne, je fais partie intégrante du processus.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, M<sup>me</sup> Trainor.

Le premier témoin inscrit pour cette après-midi est M. Mark Cameron, qui représente le Other Citizens' Forum.

**M. Mark Cameron (Other Citizens' Forum):** Je précise d'abord que notre groupe a été formé l'été dernier à l'Université de la Colombie-Britannique, lorsque nous nous sommes inquiétés de ce qui s'était passé avec l'Accord du Lac Meech, surtout au sujet du processus mais aussi du contenu de l'accord proprement dit.

Après cet échec retentissant, un groupe d'étudiants et quelques professeurs se sont réunis et se sont mis à parler des questions constitutionnelles. Nous avons alors eu la brillante idée de baptiser notre groupe Citizens' Forum. C'était avant que M. Keith Spicer ne soit chargé de former son forum des citoyens et c'est pourquoi nous avons changé de nom en octobre pour Other Citizens' Forum.

Depuis lors, nous avons suivi à titre indépendant et officieux les activités du Forum des citoyens sur l'avenir du Canada et des autres processus constitutionnels, et nous avons consulté les réguliers du campus ainsi que d'autres citoyens.

Nous avons tenu une conférence au début du mois de février à laquelle ont participé 200 personnes environ; nous avons rédigé à peu près 13 résolutions. Le mémoire que nous présentons aujourd'hui porte sur les référendums et sur les assemblées constituantes et il s'inspire des résolutions qui ont été présentées lors de notre conférence.



## [Text]

Our orientation is federalist. We believe in a strong Canada. I realize that many people, including the Government of British Columbia and many individuals in British Columbia, are calling for a decentralized country, but there is a very large constituency in British Columbia that does believe in a strong Canada, and we are from that stream.

We also believe in a more participatory democratic framework. We support the concepts of an elected Senate and more direct participation by citizens in the constitutional process. So that is our orientation, which we found was shared by the vast majority of the 200 people who participated in our conference.

Our brief has three major features. One, we feel it is crucial that there be more participation by citizens in the constitutional process and that this participation be enshrined in law.

During the Meech Lake round the only province that had a democratic process mandated by law was the province of Manitoba, which insisted on two weeks of public hearings before the resolutions could be taken to the legislature.

The province of British Columbia held no hearings on the Meech Lake accord and, despite the fact that poll after poll indicated citizens of British Columbia were against the Meech Lake accord, both official parties in the legislature supported the accord until its dying days. So there was a crucial need for mandatory public participation at both federal and provincial levels and at televised hearings such as this or any constitutional hearing.

This kind of committee can have a real effect even if it does not have the power to draft or pass legislation. Public hearings can exert a certain amount of moral suasion, and I hope they would be a regular part of the process, not some extraordinary privilege that the government has graciously conceded to Canadians. This is mandatory and should happen every time.

The second major feature we would like to see enshrined in the Constitution is referenda on constitutional amendments. Referenda are not a new idea in Canada or other Westminster-based democracies. Australia has a referendum system that has worked quite well and many states in the United States hold referenda.

The chairman of the Pepin-Robarts Commission, held between 1978 and 1980, recommended referenda that would be approved by four regions. That is essentially the option we prefer, although there is some debate as to whether it would be a better approach to have four regions or seven out of ten provinces. In addition to a majority, there must be some regional mechanism to prevent Ontario or one or two regions overwhelming the rest of the country. We feel that on any future constitutional amendments, there must be a process in which the citizens have the final say.

## [Translation]

Nous sommes un groupe à tendance fédéraliste. Nous sommes en faveur d'un Canada fort. Je sais que bien des habitants de la Colombie-Britannique, y compris le gouvernement de la province, sont en faveur de la décentralisation, mais il y a aussi, dans cette province, de nombreux partisans d'un pays fort; nous adhérons à ce courant de pensée.

Nous sommes également en faveur d'une plus grande participation démocratique. Nous sommes en faveur d'un sénat élu et d'une participation plus directe des citoyens au processus constitutionnel. Voilà donc notre opinion générale qui est partagée par la grande majorité des 200 personnes ayant participé à notre conférence.

Notre mémoire comprend trois points importants. Le premier, c'est qu'il faut absolument faire participer davantage les citoyens au processus constitutionnel et qu'il faut que cette participation soit enchâssée dans la loi.

Au cours des négociations sur l'Accord du Lac Meech, le Manitoba est la seule province à avoir appliqué un processus démocratique autorisé par la loi, puisqu'elle a insisté pour tenir deux semaines d'audiences publiques avant que les résolutions ne puissent être présentées à l'Assemblée législative.

En Colombie-Britannique, il n'y a pas eu d'audiences sur l'Accord du Lac Meech, et bien que les différents sondages aient montré que les citoyens de cette province étaient contre cet accord, les deux partis officiels représentés à l'Assemblée législative l'ont appuyé jusqu'au bout. Il faut donc absolument une participation obligatoire du public, au fédéral comme au provincial, ainsi qu'aux audiences télévisées, comme celle-ci ou à n'importe quelle audience sur la Constitution.

Ce genre de comité peut être très efficace, même s'il n'a pas le pouvoir de rédiger ni d'adopter des mesures législatives. Les audiences publiques peuvent exercer une certaine force de persuasion morale et j'espère qu'elles pourront faire partie intégrante du processus, au lieu d'être un privilège extraordinaire que le gouvernement consent à accorder aux Canadiens, dans sa mansuétude. Il devrait toujours en être ainsi.

Le deuxième élément qu'il faudrait enchâsser dans la Constitution, est la tenue de référendums sur les amendements constitutionnels. Les référendums ne datent pas d'hier au Canada, ni dans les autres régimes démocratiques qui se sont inspirés du modèle de Westminster. L'Australie a un système de référendums qui fonctionne assez bien et de nombreux États des États-Unis tiennent également des référendums.

Le président de la Commission Pepin-Robarts, qui a siégé de 1978 à 1980, a recommandé la tenue de référendums qui seraient approuvés par quatre régions. Cette formule a notre préférence, même si nous nous demandons encore s'il vaudrait mieux avoir l'approbation de quatre régions ou celle de sept provinces sur dix. En plus de la majorité nécessaire, il faudrait prévoir un mécanisme régional en vue d'empêcher l'Ontario ou une ou deux régions de dominer le reste du pays. D'après nous, pour toutes les modifications qui seront dorénavant apportées à la Constitution, il faut adopter un processus qui permette aux citoyens d'avoir le dernier mot.



[Texte]

[Traduction]

• 1410

Alan Cairns, a professor at UBC, said the 1982 Constitution sort of fell between two stools because it had a citizens' charter, a charter that gave rights to individuals and groups of citizens, and yet the amending formula was left entirely in the hands of government, not even legislatures. A resolution to change the Constitution of Canada is easier to pass through a legislature than a resolution to adjourn for lunch. You do not even require legislation to do it. It is just a resolution. Frankly, that is ridiculous. There should at least be the provisions equal to passing a statute, but, more importantly, the citizens must have the final say through a referendum.

Finally, the idea of a constituent assembly has been floating in the political dialogue for the past few months. We have looked into this carefully, and the idea of a constituent assembly was strongly supported at our conference. You will find the specific model we have chosen on page 6 of our brief. We are not bound by the actual numbers. I do not know if you have had a chance to look at the brief. We would like to see something that balances the concerns of regions, the rights of Canadians as individual citizens and the rights of minority groups, particularly the natives, who have a special relationship with Canada, but all minority groups must have some say in this constituent assembly.

We have proposed an assembly composed of 200 representatives, of which 80 would be from provinces, 80 would be on a rep-by-pop basis, elected from single-member districts, and 40 would be appointed. Of those, 15 would represent aboriginals, appointed by whatever method aboriginal organizations chose to use, and 25 would be appointed by provinces to represent minority groups or other citizens who were not really represented in the electoral process. This body would have the credibility of being an elected body. It would have the strong element of regional representation, and yet it would also include minorities. It would come in somewhat under the current House of Commons.

It is our hope that this body would have enough credibility among Canadians that whatever recommendations were proposed by it would be seen as being representative. We have stressed that this body should be going back and forth, consulting all the time. There should be a regular process of consultation. In the end, we would like to see whatever constitutional package is proposed by this constituent assembly submitted to a referendum, similar to the proposals we have made for all future constitutional amendments.

I will not go on too much longer. I am most interested in the constituent assembly area. Steve is probably our expert on referenda, and Nichola on citizen participation, so we can sort of take questions in whatever areas you are interested in.

Alan Cairns, professeur à l'Université de la Colombie-Britannique, a dit que la Constitution de 1982 était ambiguë parce qu'elle renferme une Charte qui accorde certains droits aux particuliers et aux groupes de citoyens tout en laissant complètement au gouvernement, et pas même aux assemblées législatives, le soin de choisir la formule de modification. Dans une chambre législative, il est plus facile de faire adopter une résolution portant modification de la Constitution du Canada qu'une résolution d'ajournement pour le dîner. On n'a même pas besoin de présenter un projet de loi. Il suffit d'une simple résolution. En toute franchise, je trouve cela ridicule. Il faudrait au moins des dispositions équivalant aux modalités d'adoption d'un projet de loi et il faudrait surtout que les citoyens aient le dernier mot par la tenue d'un référendum.

Enfin, l'idée d'une assemblée flotte dans le débat politique depuis quelques mois. Nous l'avons examinée soigneusement et cette idée a été approuvée par un grand nombre de personnes lors de notre conférence. Nous trouverons le modèle que nous avons choisi, à la page 6 de notre mémoire. Nous ne sommes pas tenus par les chiffres. J'ignore si vous avez eu l'occasion de jeter un coup d'oeil sur le mémoire. Nous voudrions une solution qui permette de tenir compte des préoccupations des différentes régions, des droits individuels des Canadiens ainsi que des droits des minorités, surtout des autochtones, qui ont un lien spécial avec le Canada; toutes les minorités doivent toutefois avoir leur mot à dire dans cette assemblée constituante.

Nous avons proposé une assemblée composée de 200 représentants dont 80 venant des provinces, 80 autres représentants de 80 districts qui seraient élus et formeraient une représentation proportionnelle à la population, et 40 qui seraient nommés. Parmi ces derniers, 15 représenteraient les autochtones et seraient nommés selon la méthode choisie par les associations autochtones, et 25 qui seraient nommés par les provinces et représenteraient des minorités ainsi que d'autres citoyens qui n'étaient pas vraiment représentés dans le processus électoral. Cette assemblée jouirait d'une certaine crédibilité du fait que les membres seraient élus. La représentation régionale serait forte, mais les minorités seraient également représentées. Elle serait légèrement inférieures à la Chambre des communes.

Nous espérons que cette assemblée jouirait d'une crédibilité suffisante auprès des Canadiens pour que toutes ses recommandations soient considérées comme représentatives. Nous avons insisté sur le fait qu'elle devrait faire tenir des consultations permanentes. Il faudrait un processus de consultations systématiques. Nous voudrions que le processus se termine par la tenue d'un référendum sur le train de mesures constitutionnelles que proposerait cette assemblée constituante, comme dans toutes les solutions que nous avons proposées pour tous les amendements constitutionnels futurs.

Je n'irai pas beaucoup plus loin. Je m'intéresse surtout à la question de l'assemblée constituante. Steve est probablement notre expert en matière de référendum et Nichola notre expert en matière de participation des citoyens; nous pourrions donc nous répartir les questions selon les sujets qui vous intéressent.



[Text]

**Mme Maheu:** Vous avez parlé du référendum. Au Canada, les référendums que nous avons connus ont eu des effets extrêmement négatifs, tant avant qu'après. J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

Vous n'avez pas dit si le gouvernement devait être lié par le résultat du référendum. Est-ce que le gouvernement sera obligé d'en tenir compte et de légiférer en conséquence?

Vous avez également parlé d'une assemblée constituante «*going regularly back and forth consulting*», selon vos propres mots. Vous suggérez que 200 personnes soient élues ou nommées à cette assemblée. Selon votre vision, une telle assemblée siègerait-elle seulement en temps de crise, ou si elle serait quasiment un autre palier du gouvernement?

• 1415

Enfin, comment ce système peut-il être utilisé pour nous sortir de la crise actuelle d'ici 18 mois?

**Mr. Steven Chase (Other Citizens' Forum):** There are a lot of issues involved in that statement. I will deal with the issue concerning the referendum.

The thing we wish to stress is that the constituent assembly is the focus of our brief. We are most concerned that the institution of the constituent assembly either deal with amendments to the Constitution or, if the need should arise, deal with rewriting the Constitution.

The use of a referendum, whether binding or not, would be for the people to give assent to changes made to what is essentially the law from which all laws are made. I am not going to quarrel as to whether or not the results of referendums in the past have been good or bad. We are proposing, with the actual mechanism, a very limited use. Constitutional amendments are not everyday amendments—this is once in a blue moon.

When you need to make an alteration to that law of laws and you are going to submit it to the people for approval, it would not matter if it was binding or not, because it would be an indication of how the people feel about this package as a whole. We have this constituent assembly, this deliberative body composed of both elected and appointed people, who have worked out whatever changes they came together to make. Now you are going to submit to the people. We are not stressing the binding nature of it but the fact that it is an assent. MPs would be hard pressed to ignore the results of the referendum, so it would have an implicitly binding nature to it.

As well, I would like to make a point about the 15-month deadline. I have heard that several times now. It is one of the questions that has been asked of people. I am really surprised that this would be one of the key factors in striking down this idea.

I think the deadline set in the Allaire report is not a fixed deadline. If they see signs that we are willing to incorporate the rest of Canada and Quebec in discussions, they would be willing to reconsider their decision. This is a supremely important matter, it is not something that should be rushed through. So I do not consider the 15-month deadline to be very important.

[Translation]

**Mrs. Maheu:** You talked about a referendum. The referendums we have had in Canada have had extremely negative results both before and after. I would like to hear your comments on this.

You did not tell the government should be bound by the outcome of the referendum. Will the government be forced to take it into account and to legislate accordingly?

You have also talked about a constituent assembly going regularly back and forth consulting, in your own words. You suggest that 200 people would be elected or appointed to this assembly. According to your vision, would such an assembly sit only in crisis or would it almost amount to another level of government?

Finally, how can the system be used to solve the present crisis within 18 months?

**Mr. Steven Chase (Other Citizens' Forum):** Cela fait beaucoup de questions. Je répondrai d'abord à celle sur le référendum.

Nous insistons sur le fait que notre mémoire est surtout consacré à l'assemblée constituante. Nous tenons beaucoup à ce que cette assemblée constituante veuille à apporter des modifications à la Constitution ou à rédiger au besoin une nouvelle constitution.

Il faudrait tenir un référendum, dont le gouvernement devrait ou non tenir compte dans sa décision, pour permettre aux citoyens d'approuver les modifications apportées à la loi dont découlent toutes les autres lois du pays. Je ne tiens pas à discuter des effets bons ou mauvais des référendums qui ont été tenus jusqu'à présent. Nous proposons en fait un recours très restreint à cette solution. Les amendements constitutionnels ne sont pas monnaie courante. Cela arrive très rarement.

Que le gouvernement soit obligé de tenir compte des résultats d'un référendum sur une modification à la loi par excellence importe peu; les résultats indiqueraient en effet ce que les citoyens pensent en général de toutes les mesures proposées. Il y aurait l'assemblée constituante, l'assemblée délibérante composée de membres élus et de membres nommés qui examineraient en commun les modifications qu'ils veulent apporter ensemble. Et c'est après cela que l'on consulterait le peuple. Nous n'insistons donc pas sur l'aspect coercitif, il s'agit plutôt d'un consentement. Mais comme les députés auraient beaucoup de difficulté à ne pas tenir compte des résultats du référendum, la coercition serait implicite.

Je voudrais également faire une remarque sur l'échéance de 15 mois. J'en ai entendu parler à plusieurs reprises, c'est une des questions qui ont été posées aux gens. Je suis très surpris qu'on la considère comme un des éléments essentiels.

L'échéance fixée dans le rapport Allaire n'est pas immuable. Les intéressés seraient disposés à revenir sur leur décision s'ils voyaient que nous sommes prêts à faire participer les autres régions du Canada et le Québec aux discussions. Il s'agit d'une question extrêmement importante et il ne faut pas vouloir bousculer les choses. Je n'accorde donc pas une très grande importance à l'échéance de 15 mois.



[Texte]

**Mr. Cameron:** You said referenda have had disturbing results in Canadian history. There is only the two that I know of, the ones in 1942 and 1980. The 1942 referendum might have been unfortunate from a pacifist's perspective, but the vast majority of Canadians felt that participation in World War II was an important public policy decision that had to be made. As for 1980, I would not call that a negative result. It was one of the most positive things that has happened in this country.

**Mrs. Maheu:** Excuse me, I did not say "negative", I said "divisive".

**Mr. Cameron:** But divisiveness is a part of politics. Canadians are probably a bit too consensual and differential to authority. Participating in politics and expressing your opinions and values is an important part of the process. Citizens should be encouraged to do that.

I think 1980 was a real victory for democracy. No matter which side you were on, it was the first opportunity that Canadians had to make a fundamental decision about the nature of their country and their values. That was a very positive process. I think it would have been better if the 1981-82 package had been submitted to a referendum as well. That might have prevented some of the problems we are facing today. By the way, on page 4 we did say that there should be a binding referendum on constitutional amendments.

A constituent assembly is seen an unusual thing. Not every amendment would require a constituent assembly. Hopefully this would be a once-in-a-lifetime occurrence. There might be a future crisis where it might be required again, but this is an unusual situation.

• 1420

Australia had one and they have not had one since. The United States had a constitutional convention in 1776. There was a provision to call another one, but they have never called one since. So this would be an unusual situation.

As for the deadline, I think it is important that we move quickly towards this, but we should not be hurried by any deadlines. Canada has to solve all its problems and we cannot be pressured by artificial deadlines, as we were for the past three years.

**Mrs. Maheu:** I am just wondering if Canada will be there... because you say it is not important to have a deadline. We have a second commission in Quebec which has come up with an even shorter deadline than the first one. It does not mean that it will pass, but let us not be naïve and say it does not matter. That happened before when another premier said, I do not believe it is going to happen.

[Traduction]

**M. Cameron:** Vous avez dit que les référendums qui ont été tenus au Canada jusqu'à présent avaient eu des conséquences négatives. Je n'en connais que deux, celui de 1942 et celui de 1980. Les résultats du référendum de 1942 pouvaient être considérés comme négatifs par les pacifistes, mais la grande majorité des Canadiens ont estimé que la décision de participer à la Seconde Guerre mondiale était une décision politique importante, qu'il fallait prendre. En ce qui concerne les résultats du référendum de 1980, je ne dirai pas qu'ils étaient négatifs. C'est une des meilleures choses qui nous soit arrivée dans ce pays.

**Mme Maheu:** Excusez-moi, je n'ai pas dit «négatif» mais j'ai dit que c'était une source de discorde.

**M. Cameron:** Les discordes font partie de la politique. Les Canadiens ont probablement tendance à abonder un peu trop dans le sens des autorités. La participation au processus politique est une chose importante et il faut exprimer ses opinions et exposer ses valeurs. Il faut encourager les citoyens à le faire.

Je trouve que les résultats du référendum de 1980 représentaient une véritable victoire pour la démocratie. Peu importe le camp dans lequel on se trouvait, c'était la première fois que les Canadiens devaient prendre une décision fondamentale sur la nature de leur pays et sur leurs valeurs. C'était extrêmement positif. Il aurait mieux valu à mon sens que l'on tienne également un référendum sur les mesures constitutionnelles de 1981-1982. Cela nous aurait peut-être permis d'éviter certains des problèmes auxquels nous sommes confrontés à l'heure actuelle. Soit dit en passant, à la page 4 de notre mémoire, nous indiquons qu'il faudrait tenir un référendum dont le gouvernement serait tenu de respecter les résultats sur les amendements constitutionnels.

Une assemblée constituante est considérée comme étant quelque chose d'inhabituel. Il ne serait pas nécessaire de faire examiner absolument tous les amendements par une telle assemblée. Nous espérons que cela ne se produirait qu'une fois. Il se pourrait que le recours à une assemblée constituante soit de nouveau nécessaire à cause d'une autre crise, mais il s'agirait de cas exceptionnels.

L'Australie en a déjà mis une sur pied, mais elle n'y a eu recours qu'une fois. Les États-Unis ont tenu une convention constituante en 1776. La possibilité existait d'en convoquer une autre, mais ce n'est jamais arrivé depuis. Ce serait donc quelque chose d'inhabituel.

Pour ce qui est de l'échéance, je pense qu'il importe de bouger rapidement mais sans précipitation et sans se laisser acculer par des échéances. Le Canada doit régler tous ses problèmes et nous ne pouvons nous laisser bousculer par des échéances artificielles comme cela a été le cas ces trois dernières années.

**Mme Maheu:** Je me demande simplement si le Canada répondra présent... parce que vous dites qu'il ne faut pas fixer d'échéances. Une deuxième commission au Québec vient de proposer une échéance encore plus rapprochée que la première. Cela ne signifie pas qu'elle prendra effet, mais ne soyons pas naïfs et ne disons pas que les échéances ne comptent pas. Nous avons vu les conséquences de cette incrédulité lorsque notre premier ministre a dit qu'il ne croyait pas à la séparation.



[Text]

**Mr. Cameron:** With due respect, Canada will be there, regardless of what Quebec does.

**Mrs. Maheu:** Sure Canada will. It may not be the same.

**Mr. Cameron:** That is true, but I think Quebec has its own internal process going on and the rest of Canada has tremendous problems: multiculturalism, native rights; and these issues must be dealt with. We cannot deal with them in a rushed, half-assed way to appease one particular province.

That was the problem with Meech Lake. We must have a process that incorporates everybody. It must incorporate women, aboriginals, minorities, and if Quebec wants to participate in that process and build a country together, then we are open and would encourage that.

Generally, our group supports bilingualism and supports a vision of Canada that incorporates Quebec, but we cannot be forced into artificial deadlines.

**Mrs. Maheu:** I would like to give the floor over to Senator Kirby, but prior to that, am I understanding you to say that it does not matter that this Constitution or the process be amended in order to keep Quebec in Canada? You really do not care?

**Mr. Cameron:** Oh, we care. We care a lot. But there are these other issues—

**Mrs. Maheu:** And it really does not matter if Quebec goes?

**Mr. Cameron:** I care just as much that aboriginals be given the rights that they were given under the Royal Proclamation of 1763. I care just as much that the Charter of Rights apply equally across the country.

I lived in Quebec for three years. I admire Quebec. But I think that decision is Quebec's decision. We have our own business and we cannot set our agenda by the agenda of one part of the Confederation.

**Senator Kirby:** I have had a chance to skim your brief and I wonder if you could address one question, which really none of the briefs we have had that deal with the constituent assembly has addressed.

You have addressed in quite some detail how the constituent assembly members would be selected and so on. I would like to talk to you about the process within the constituent assembly, assuming that one is created. There is an implicit line in what you have said—and it was said explicitly in some of the briefs we heard earlier today and elsewhere—that a constituent assembly would be able to reach a consensus solution.

That sort of assumes away, in some sense, all of the problems that the country has had for 120 years, on the assumption that there is group called a constituent assembly which can do something that politicians have had extraordinary difficulty with doing.

[Translation]

**M. Cameron:** Sauf votre respect, le Canada existera toujours, quoi que fasse le Québec.

**Mme Maheu:** Oui, bien sûr, mais il ne sera peut-être plus le même.

**M. Cameron:** C'est vrai mais je pense que le Québec suit son propre processus interne et que le reste du Canada se pose d'énormes problèmes: le multiculturalisme, les droits des autochtones, et toutes ces questions doivent être réglées. On ne peut pas le faire à la va vite et à moitié pour plaire à une province en particulier.

C'était le problème avec l'Accord du Lac Meech. Il nous faut un mécanisme qui englobe tout le monde. Il doit englober les femmes, les autochtones, les minorités et, si le Québec veut y participer et contribuer à édifier avec nous un pays, alors nous lui ouvrirons les bras et nous l'encouragerons.

De façon générale, notre groupe est partisan du bilinguisme et il propose une vision du Canada qui englobe le Québec, mais nous refusons les échéances artificielles.

**Mme Maheu:** Je vais céder la parole au sénateur Kirby, mais auparavant ai-je bien compris que, pour vous, la modification constitutionnelle en vue d'éviter la séparation du Québec n'est pas quelque chose d'important? Que vous vous en moquez? Que cela vous est indifférent?

**M. Cameron:** Non, pas du tout, très loin de là. Mais il y a d'autres questions...

**Mme Maheu:** Et peu importe que le Québec s'en aille?

**M. Cameron:** Je tiens tout autant à ce que l'on reconnaisse aux autochtones les droits qui leur ont été conférés par la proclamation royale de 1763. Je tiens tout autant à ce que la Charte des droits soit appliquée également dans tout le pays.

J'ai vécu au Québec pendant trois ans. J'admire le Québec. Mais je pense que la décision de partir ou non appartient au Québec. Nous avons nos propres problèmes et nous ne pouvons laisser déterminer toute notre action par un membre en particulier de la Confédération.

**Le sénateur Kirby:** J'ai eu la possibilité de parcourir votre mémoire et j'aimerais que vous nous parliez d'un aspect que n'ont abordé aucun des autres mémoires traitant d'une assemblée constituante.

Vous avez notamment exposé, d'une façon assez détaillée, comment les membres de cette assemblée constituante seraient choisis. J'aimerais que vous nous parliez du processus qui serait suivi par une telle assemblée constituante, si elle voyait le jour. Vous semblez dire, implicitement—d'autres témoins que nous avons entendus plus tôt aujourd'hui et précédemment l'ont dit explicitement—qu'une assemblée constituante pourrait parvenir à une solution de compromis.

D'une certaine façon, cela suppose résolu tous les problèmes qui se posent dans notre pays depuis 120 ans, à condition qu'un groupe de gens composant une «assemblée constituante» parvienne à faire ce quelque chose qui a posé autant de difficultés aux hommes politiques.



[Texte]

For example, Mel Smith made an argument this morning about the importance of equality of the provinces being a principle, and we have heard arguments, and not only from Quebec specifically, which deal with the fact that some provinces are in fact different from others.

What gives you any real confidence that a consensus of some kind could be reached? The second question is, how does a constituent assembly make decisions? Does it have votes? And if it has votes, what happens if all the representatives from one province of it are in a minority? Or all of the women are in a minority? Or all of the natives are in a minority?

In other words, once you have this group of people together, how do you perceive that they would operate in a decision-making way? I think that it is an interesting theoretical concept, but I cannot see why these people would be any better than all the rest of us who have tried this issue for 120 years.

**Ms Nichola Malim-Hall (Other Citizens' Forum):** I think that is a very good question which we did not actually, as a group, work out as well as we might have.

I think one of the things that we felt was very important was that there would be no party line. There would be no whips. There would be no feeling that you had to toe the line. Otherwise, it would seem to me that you would have to have some kind of majority vote system, but it would not necessarily have to be 50%. Maybe it would have to be more than 50%.

• 1425

I guess we are hoping that by having a long time to discuss the one thing there could be a process whereby something could be suggested and then taken back and brought back again. I think you have a point.

**Senator Kirby:** You recognize that the majority vote system still leaves open the problem of the tyranny of the majority, which in fact you are trying to avoid by having the groups selected the way they are. But you could still easily foresee a situation, for example, in which the constituent assembly voted for something that every native representative, for example, was opposed to. You do not really have a solution to that problem, I gather.

**Mr. Cameron:** Basically there are three different types of representatives in this constituent assembly, so a raw majority of population would not secure a majority in the assembly. At least 15 of the representatives would be aboriginal, so they would play a very significant role. If you had a sort of two-thirds majority or 60% majority required, I think you would need at least to get some people from each group to get enough to pass anything. It is a much more broadly representative kind of body than the House of Commons, which is pure rep by pop. No process is perfect, but this process is certainly an improvement.

**Senator Kirby:** I did not ask my question to be argumentative. It does seem to me that the whole area of how a constituent assembly makes decisions is crucial. Historically, constituent assemblies worldwide have only been

[Traduction]

Par exemple, ce matin, Mel Smith a insisté, sur le principe de l'égalité des provinces; d'autres, et pas seulement au Québec, argumentent que certaines provinces devraient avoir un poids différent des autres.

Qu'est-ce qui vous permet de croire possible la réalisation d'un consensus? Ma deuxième question est de savoir comment une assemblée constituante prendrait ces décisions? Tiendrait-elle des votes? Dans l'affirmative, que se passerait-il si tous les représentants d'une province se retrouvaient dans la minorité? Ou si toutes les femmes étaient dans la minorité? Ou si tous les autochtones étaient dans la minorité?

En d'autres termes, une fois que vous aurez réuni ce groupe de personnes, selon quelles modalités le groupe prendrait-il ses décisions? L'idée d'une assemblée constituante me paraît intéressante, en théorie, mais je ne vois pas comment ses membres pourraient faire mieux que tous ceux qui se sont acharnés à résoudre le problème depuis 120 ans.

**Mme Nichola Malim-Hall (Other Citizens' Forum):** Je pense que c'est une excellente question à laquelle notre groupe n'est pas parvenu à trouver de réponses satisfaisantes.

L'une des choses qui nous paraît très importante, c'est qu'il n'y aurait pas de discipline partisane. Il n'y aurait pas de whip. Nul ne se sentirait obligé de suivre quoi que ce soit. Autrement, il faudrait avoir un système de vote majoritaire, la majorité n'étant pas forcément de 50 p. 100. Il faudrait peut-être que ce soit plus.

J'imagine que, si l'on disposait de suffisamment de temps, on pourrait établir un processus permettant l'aller-retour des propositions. Mais votre remarque est judicieuse.

**Le sénateur Kirby:** Vous reconnaissez que le vote majoritaire ne règle pas le problème de la tyrannie de la majorité, que vous essayez justement d'éviter par votre mode de sélection. On pourrait facilement envisager une situation où, par exemple, l'assemblée constituante voterait pour un projet qui serait rejeté par l'ensemble des représentants autochtones. Vous n'avez donc pas vraiment de solution à ce problème, si je comprends bien.

**M. Cameron:** Comme il y aurait essentiellement trois catégories de représentants dans cette assemblée constituante, aucune majorité mathématique de la population n'aurait la majorité à l'assemblée. Au moins 15 des membres seraient autochtones, si bien qu'ils joueraient un rôle très important. Si l'on imposait une majorité aux deux tiers ou à 60 p. 100 des voix, je pense qu'il faudrait rallier des membres de chaque catégorie de votants pour faire adopter quoi que ce soit. Ce serait une assemblée beaucoup plus représentative que la Chambre des communes, où la représentation est purement proportionnelle. Aucun processus n'est parfait, mais celui-ci constituerait certainement une amélioration.

**Le sénateur Kirby:** Ma question n'était pas mal intentionnée. Il me semble simplement que toute la question de savoir comment une assemblée constituante prend ses décisions est cruciale. Si l'on regarde l'histoire, les pays du



[Text]

used in cases where countries did not exist or were moving from a totalitarian state into a democratic one, so there was not the problem of existing political structures that we have to deal with. Because I am an ex-academic and because you are associated with the university, I just think that some creative thought on that would help all of us. That is really why I asked the question.

**Mr. Cameron:** I agree. It is going to be a problem. I guess the question is, somebody has to make decisions. Does the current system have enough credibility among the Canadian people that the decisions it reaches would be respected? When 11 people sit around a room and make a decision, we need some other process.

**Senator Kirby:** That, I totally agree with.

**Ms Hunter:** I would like to welcome all of you here. You have given a lot of thought to this presentation and it is a very comprehensive brief. I think we all appreciate what you have brought up here today. It has opened up and explored in greater depth, particularly the constituent assembly.

Under your model of constituent assembly you have even addressed the financing of the electoral process, which is something that is a concern to me. Did you address that in the referenda process?

**Mr. Chase:** What are your particular questions?

**Ms Hunter:** As you are no doubt well aware, different groups in society have different financial resources they can use. There are some who do not have to report—for instance the National Citizens Coalition and their input into the last election. They had the ability to buy full-page ads, and there was no reporting at all.

My concern on the device of referenda is that if there is going to be a campaign then both sides should have equal access to resources and there should be some mechanism put in place to assure a fair distribution of resources.

**Mr. Chase:** One of the places that is always alluded to in terms of referenda is California. The spending that goes on there is amazing. I do not think this is as much an example as the forest industry versus the environmentalists. This is an example of probably certain groups that are going to be concerned with what has transpired in the package that is being given to the people. There has been no way of proving that there is causation between spending and influence in terms of voting in all the referenda that have been in the U.S., and that is where most of the scholarly work goes into it seeing what comes about. I am sure a mechanism can be put in place, again tied to the idea of signatures. That is one of the best ways.

• 1430

What this would mean is that the people who wish to voice their opinion would have to have a certain number of signatures and that would be one of the criteria by which money would be allotted to them. Again, of course, where there might be minorities. Within the framework that is set up to deal with both constituent assembly and the referendum, I think there could be a provision made for that.

[Translation]

monde n'ont par le passé, fait appel, à des assemblées constituantes que dans les cas où le pays n'existait pas encore, ou bien passait du totalitarisme à la démocratie, c'est-à-dire quand il n'y avait pas le problème d'une structure politique déjà en place. Étant moi-même ancien universitaire et vous-même étant lié à l'université, il me semble qu'une réflexion créative à ce sujet faciliterait les choses à tout le monde. C'est pourquoi j'ai posé la question.

**M. Cameron:** Je suis d'accord. Ce sera un problème. Mais il faudra bien que quelqu'un prenne vite une décision. Est-ce que le système actuel est suffisamment crédible aux yeux de la population canadienne pour que celle-ci respecte les décisions qui seront prises? Il faut trouver autre chose que 11 personnes se réunissant dans une salle et décidant seules.

**Le sénateur Kirby:** Je suis totalement d'accord là-dessus.

**Mme Hunter:** Je veux vous souhaiter la bienvenue à tous à ce comité. Votre mémoire, très complet, témoigne d'une profonde réflexion. Je pense que nous tous, ici, apprécions votre effort. Vous avez exploré de façon approfondie plusieurs questions, et particulièrement celle de l'assemblée constituante.

Dans le modèle d'assemblée constituante que vous proposez, vous avez même abordé le financement du processus électoral, et c'est un sujet qui me préoccupe. Y avez-vous réfléchi également dans l'éventualité d'un référendum?

**M. Chase:** Quelle est votre question?

**Mme Hunter:** Comme vous le savez sans doute, tous les groupes de la société ne disposent pas des mêmes ressources financières. Certains n'ont même pas besoin de justifier leurs dépenses, et j'en douterai pour exemple la National Citizens Coalition et la propagande qu'elle a menée lors du dernier scrutin. Elle a pu acheter les encarts publicitaires pleines pages sans avoir à déclarer ses dépenses.

À mon sens, si l'on recourt à la méthode du référendum, il faudra que les partisans du oui et du non aient un accès égal aux ressources et il faudra prévoir un mécanisme assurant la juste distribution de ces dernières.

**M. Chase:** L'exemple qu'on cite toujours à propos de référendum, c'est la Californie. C'est incroyable les sommes qu'on y dépense. Mais c'est moins un exemple que si l'on regarde des campagnes menées par l'industrie forestière opposée aux écologistes. On voit simplement certains groupes s'inquiéter de l'information qui est distribuée au public. Mais il est impossible d'établir qu'il y a un lien causal entre le montant des dépenses et les résultats des référendums qui se sont déroulés aux États-Unis, en dépit de toutes les études érudites qui ont été faites. Je suis sûr que l'on pourra trouver un mécanisme, lié encore une fois à l'idée des signatures. Cela me paraît être la meilleure façon.

J'entends par là que ceux qui voudraient exprimer leur opinion devraient réunir un certain nombre de signatures, et ce serait l'un des critères qui régiraient la répartition des fonds de campagne. On pourrait ainsi, encore une fois, protéger les minorités, qu'il s'agisse de la composition de l'assemblée constituante ou de la tenue d'un référendum.



[Texte]

I understand your concern, but these concerns have proven, that when you face the electorate you have to trust them to a certain extent, that they are going to make educated votes, and I do not think they are going to be influenced by the spending as much as we think.

**Ms Hunter:** I would caution you from taking statistics from the United States, which has a totally different political system, and applying them here. As one of our witnesses said, constitutional change is like a Rubik's cube, a constitutional Rubik's cube. When you change one thing, you change the whole thing. So I do not think you can neatly apply polling data from the political system in the United States and apply it here. But I take your point.

I do not want you to think I am just focused on money, but I think a lot of Canadians are focused on money. Is there going to be a per diem for this constituent assembly, or how are they going to be paid?

**Ms Malim-Hall:** There is no doubt that this would not be a cheap process, but I guess it is a matter of what kind of price do you put on the future of the country.

To address your previous question, I think the worry is that the people who will be voting are not getting the right information or are getting biased information, because some people can spend more than others. That problem could be met to a certain extent, I think, by giving the constituent assembly the money to really properly explain the package they have come up with, make sure that everyone understands how it has been arrived at and why.

I think one of the things we felt was a problem with the Meech Lake process was that when that package came out, we were told it was a seamless web that could not possibly be tampered with, but we did not know why it was a seamless web. Nobody ever explained why, if you removed one thing, it would alter anything else.

What we felt would be really important with this constituent assembly would be that the whole process would be up front; everybody would know how and why they arrived at what they did, what the trade-offs were. I think that would have to be part of the process, a good information/educational process so that everyone knew what they were voting for. Maybe that would eliminate some of the other problems about people being able to spend money.

**Ms Hunter:** Back to my question about the per diem.

**Ms Malim—Hall:** I suppose that kind of thing would have to be decided the same way it is decided how much you people get paid.

**Ms Hunter:** That is fair comment. But I think you have addressed other areas, and I am asking quite sincerely if you have a suggestion, because I get a lot of comment from my constituents about having the municipal government, the provincial government, the federal government and now we want another body. Then we have commissions that are... This is feeding that whole belief that the taxpayer is being overburdened by politicians, and I think there is some justification for that feeling.

[Traduction]

Je comprends votre préoccupation, mais lorsqu'on s'adresse à l'électorat, il faut lui faire confiance, considérer qu'il saura faire la part des choses et je ne pense pas qu'il se laisse autant influencer qu'on le dit par la propagande.

**Mme Hunter:** Je vous mets en garde contre la transposition, chez nous, des statistiques américaines, car le système politique y est totalement différent. Comme l'a dit un de nos témoins, la modification constitutionnelle est un peu comme le cube de Rubik. Dès que vous touchez à un élément, il faut changer le tout. Je ne pense pas que l'on puisse aussi simplement transposer au Canada les données de scrutins qui se sont déroulés dans le système politique des États-Unis. Mais je suis bien votre argument.

Ne pensez pas que je sois omnibulé par l'argent, mais c'est le cas de beaucoup de canadiens. Paierait-on un per diem aux membres de cette assemblée constituante, ou bien comment seraient-ils payés?

**Mme Malim-Hall:** Il ne fait pas de doute que c'est un mécanisme qui coûterait cher, mais il s'agit de savoir à combien on évalue l'avenir du pays?

Pour répondre à votre question précédente, on pourrait craindre que les votants ne disposent pas d'une bonne information, ou seulement d'une information partielle, parce que certains ont les moyens de dépenser plus que d'autres. On pourrait rectifier cela, dans une certaine mesure, en octroyant des crédits à l'assemblée constituante pour expliquer en détails la proposition qu'elle soumettrait au référendum, et pour veiller à ce que tout le monde la comprenne et sache comment et pourquoi elle a été retenue.

Je pense qu'un des reproches adressés au processus du Lac Meech, c'est qu'il s'agissait d'un tout dont il était impossible de changer la moindre virgule, mais le public n'a pas compris pourquoi. Nul n'a jamais expliqué pourquoi, si l'on touchait à un élément, tout le reste se ferait écroulé.

Il serait donc essentiel, si l'on crée une assemblée constituante, que tout le processus se déroule au grand jour, que tout le monde sache comment et pourquoi la proposition a été formulée, quels compromis ont été consentis. Il me semble qu'une bonne information du public serait une partie nécessaire du processus, afin que tout le monde sache ce pourquoi il vote. Cela éviterait peut-être certains des autres problèmes, comme celui des campagnes richement financées.

**Mme Hunter:** Je reviens à ma question sur le per diem.

**Mme Malim-Hall:** Je suppose qu'il faudrait décider de cela de la même façon que l'on a décidé de votre rémunération, à vous, les députés.

**Mme Hunter:** La remarque est justifiée. Mais vous avez abordé d'autres aspects et je vous demande très sincèrement si vous avez une suggestion à ce propos, car nombre de mes électeurs me disent qu'il y a déjà les municipalités, les gouvernements provinciaux, le gouvernement fédéral et l'on veut maintenant instaurer une autre assemblée. En plus, il y a les commissions... tout cela alimente l'idée que le contribuable croule sous le poids des commissions, et je pense que c'est une impression assez justifiée.



[Text]

**Ms Malim-Hall:** I think so too. Perhaps the constituent assembly would eliminate the need for more commissions, because everything the commissions have been doing would be rolled into one. As I say, I am afraid it would be expensive. But it is just a once off thing; it is not as if we are asking for it to continue.

**Mr. Nicholson:** You used the term "strong Canada" and "a strong central government". You used them interchangeably, I noticed, when you were making your testimony. Might it not be possible that Canada could continue to be strong or might in fact even be stronger if there were some devolution of the powers of the central government? Or do you disagree?

**Mr. Cameron:** I think there is room for some devolution of powers, but on the other hand I think there are some powers that a lot of Canadians would like to see reconcentrated at the federal level—for example, post-secondary education. As a student in British Columbia, I would not mind seeing the federal government responsible for post-secondary education.

• 1435

**Mr. Nicholson:** Well, I appreciate your confidence in us at the federal level.

Let me ask you one other thing. We have had a number of groups and individuals who advocate strong central institutions. I find it interesting that when they get to the make-up of a constituent assembly, those central institutions usually get very little if any representation at the constituent assembly.

Yours is an example. You suggest that 25 spots be appointed, yet you give three times as many appointments to the provincial legislatures as you do to Parliament. It seems to me that when you do that, it is less likely that a constituent assembly would end up with strong central institutions.

**Mr. Cameron:** Of the 40 appointed representatives, 15 are aboriginal, and presumably that would be through the aboriginal relationship with the Crown. So really, the federal representation is more significant. I realize that would have to be the basis on which they were appointed to the assembly.

I think we basically have balanced both concerns in that the election would have both single-member districts, like the House of Commons, and people representing the provinces as a whole. It does represent both types of systems. Granted, the Parliament of Canada does not get as many appointed representatives as the legislatures collectively, but I think the interests of Canada as a whole would be well represented.

I think a lot of people in the House of Commons and Senate might choose to run for this. We would not exclude politicians from participating in this. If they were elected, they would probably have to step down from one or the other, because this is going to be a full-time job. But it would be worthwhile to have the expertise of parliamentarians in this. I think one of the problems with the past process was that MPs with strong views in all parties had to defy their

[Translation]

**Mme Malim-Hall:** Je le pense aussi. Peut-être que l'assemblée constituante pourrait vous éviter d'avoir à créer d'autres commissions, car tout ce que font les commissions pourrait être fait cette assemblée. Comme je l'ai dit, je crains que ce soit coûteux. Mais ce serait une dépense ponctuelle, nous ne demandons pas à ce que cette assemblée soit permanente.

**M. Nicholson:** Vous avez employé les termes «un Canada fort» et «un gouvernement central fort». J'ai remarqué que vous les avez utilisés de façon interchangeable dans votre exposé. Mais n'est-il pas envisageable que le Canada reste fort, ou soit même encore plus fort qu'aujourd'hui, même s'il y a une décentralisation? Ou bien n'êtes-vous pas d'accord?

**M. Cameron:** Je pense qu'il y a une place pour une certaine décentralisation, mais en revanche il a des pouvoirs que beaucoup de Canadiens aimeraient voir recentralisés au niveau fédéral, par exemple, l'éducation postsecondaire. Si j'étais étudiant en Colombie-Britannique, j'aimerais assez que le gouvernement fédéral se charge de l'éducation postsecondaire.

**M. Nicholson:** J'apprécie la confiance que vous nous faites, au niveau fédéral.

Permettez-moi de vous demander autre chose. Nous avons entendu un certain nombre de groupes et de particuliers qui préconisent des institutions centrales fortes. J'ai trouvé intéressant que, lorsqu'ils parlent de la composition d'une assemblée constituante, très peu d'entre eux sont prêts à donner une représentation à ces institutions centrales au sein de l'assemblée constituante.

Votre proposition en est un exemple. Vous prévoyez 25 sièges non élus, pourtant vous donnez aux assemblées provinciales une représentation triple de celle du Parlement fédéral. Il me semble que si vous procédez ainsi, il est peu probable qu'une assemblée constituante se prononce en faveur d'institutions centrales fortes.

**M. Cameron:** Sur les 40 représentants nommés, 15 sont autochtones et je suppose que ce serait dans le cadre de la responsabilité particulière de la Couronne à l'égard des autochtones. Donc, en réalité, la représentation fédérale est beaucoup plus forte. Je me rends compte que c'est sur cette base qu'ils devraient être nommés à l'assemblée.

Nous avons essayé d'équilibrer à peu près les deux en ce sens que, dans l'élection, on aurait des circonscriptions représentées par un seul membre, comme à la Chambre des communes, mais il y aurait en sus des membres représentant les provinces en tant qu'entités propres. Il y a donc panachage des deux systèmes. Certes, le Parlement du Canada ne nomme pas autant de représentants que les assemblées provinciales collectivement, mais il me semble que les intérêts du Canada dans son ensemble seraient bien représentés.

D'après moi, quantité de députés et de sénateurs pourraient choisir de se présenter à cette élection. On n'exclurait pas les politiciens. S'ils étaient élus, ils devraient sans doute renoncer à leur mandat dans l'autre assemblée, car il s'agira d'un travail à temps plein. Mais il serait bon de bénéficier de l'expérience des parlementaires. L'un des problèmes inhérents au processus du passé était que les députés de tous les partis ayant des opinions personnelles



[Texte]

caucus and lost critic posts and lost parliamentary assistant posts and so on in order to express their views on the Constitution.

**Mr. Nicholson:** Let me ask you one other question. With the package that will go to the people for a referendum, do they vote yes or no on the package, or is it broken down into its component parts so they get to choose which ones they like?

**Mr. Cameron:** No, it would be a yes-or-no situation. This is of course predicated on the idea that this would have been deliberated by a body that is representative of them before that. It is a yes-or-no decision. We are not going to go clause by clause or have you scratch out what you do not like.

**Mr. Nicholson:** You know what could happen? One person could not like one thing. For instance, if it was decided that we would have a republic, there might be people across Canada who say on that one issue that they reject the whole package. There might very likely be a coalition of people right across the country who do not like one thing in the package. The whole thing would go down to defeat, and where would that leave us?

**Ms Malim-Hall:** We discussed that at great length in our group because obviously the dichotomy is a problem.

I was originally for splitting into parts, but then there is the problem of the trade-off. We came back to that. In order to arrive at a consensus, as you were pointing out earlier, there have to be trade-offs. Somebody has to give up something in order to win something else, and we were afraid that if we did it clause by clause one really important clause could be taken out and then the whole thing would fall apart. There is a trade-off in that decision too.

**M. Blackburn:** Mesdames, messieurs, tout d'abord, je tiens à vous féliciter pour votre implication. C'est intéressant de voir des jeunes qui ont pris la peine de se pencher sur le problème et de nous pondre quelque chose.

En somme, vous êtes en faveur d'un Sénat élu, vous souhaitez la participation des citoyens au processus constitutionnel et vous êtes favorables au référendum et même à son encheffement dans la Constitution. Mais en même temps, vous proposez une assemblée constituante de 200 personnes élues.

J'ai de sérieuses réserves à cet égard. Je n'engage pas mes collègues, mais j'aurais peur de ne pas être pris au sérieux si j'arrivais dans ma région et que je proposais une assemblée constituante de 200 personnes pour tenter de réformer le Sénat, de régler la question des autochtones et de trouver un moyen de répartir les pouvoirs entre les provinces. Ce que je dis n'est pas écrit dans le béton. Tout le monde est en train de cheminer.

Quand 200 personnes discutent d'un problème, si chacune veut poser une question de cinq minutes, il faut 17 heures pour faire le tour. Comment cette chose pourra-t-elle fonctionner? De plus, si ces personnes sont élues, le processus sera très long et coûtera très cher.

[Traduction]

très arrêtées devaient défier leur caucus au risque de perdre leur poste de critique ou d'adjoint parlementaire s'ils exprimaient un avis divergent sur la Constitution.

**M. Nicholson:** Permettez-moi de vous poser une autre question. Pour ce qui est de la proposition constitutionnelle qui sera soumise au vote du public par voie référendaire, faudrait-il approuver ou rejeter cette proposition en bloc, ou bien serait-il possible de la scinder afin de permettre un vote positif pour les seules parties qu'on approuve?

**M. Cameron:** Non, ce serait un vote par oui ou non. Évidemment, cela suppose que la proposition émane d'une assemblée délibérante qui soit représentative du public. La réponse devrait être oui ou non. Nous n'allons pas soumettre chaque article au scrutin populaire, ce qui permettrait à chacun de rayer ce qui ne lui plaît pas.

**M. Nicholson:** Vous savez ce qui pourrait arriver? Une personne pourrait ne pas aimer un élément en particulier. Par exemple, si l'on décidait que le Canada devienne une république, vous pourriez avoir des Canadiens qui rejetteraient toute la proposition uniquement pour cet aspect. Il pourrait bien y avoir une coalition de citoyens, d'un bout à l'autre du pays, opposée à un seul élément de l'ensemble. Le tout pourrait alors être rejeté et nous ne serions pas très avancés.

**Mme Malim-Hall:** Nous en avons longuement discuté car, évidemment, la dichotomie pose un problème.

À l'origine, j'étais partisane du découpage de la proposition, mais on en arrive alors au problème des compromis. Pour dégager un consensus, ainsi que vous l'avez fait remarquer, il faut accepter certains compromis. Quelqu'un doit renoncer à quelque chose pour en obtenir une autre et nous craignons que si l'on scinde la proposition, une clause réellement importante puisse être rejetée, ce qui ferait s'écrouler tout l'édifice. Là encore, cette décision est le résultat d'un compromis.

**Mr. Blackburn:** Ladies and gentlemen, I would like first of all to congratulate you for your participation. It is good to see young people taking the trouble to reflect on the issues we're facing and putting down a proposal in writing.

If I understand you correctly, you are in favour of an elected Senate, you want citizens to be part of the constitutional process and you favour a referendum, up to its entrenchment in the Constitution. But at the same time, you propose a constituent assembly of 200 members.

I have very strong reservations in this regard. I am not talking for my colleagues, but I would fear not to be taken seriously if I arrived in my riding and proposed a constituent assembly of 200 people to try and reform the Senate, to solve native issues and to find a formula for distributing powers between provinces. What I am saying is not cast in stone. Everybody is in the process of making up their minds.

If 200 people discuss an issue, if each wants to ask a five-minute long question, it would take 17 hours to give everyone a chance. How could such a thing work? Furthermore, if these representatives are elected, the process will be very long and costly.



[Text]

[Translation]

• 1440

Est-il nécessaire qu'il y ait autant de gens? N'y a-t-il pas moyen d'arriver autrement au même résultat? Ici, nous sommes 17 députés et sénateurs. On se penche sur la formule d'amendement constitutionnel et sur la question de l'assemblée constituante.

On pourrait être 200, mais pensez-vous qu'on serait plus efficaces à 200? Pourquoi tant de monde? N'y a-t-il pas moyen de modifier notre approche? Ce n'est pas parce qu'on est politicien qu'on n'est pas apte à régler ces problèmes-là. Au contraire, il peut être très valable et même important qu'il y ait des politiciens et sénateurs à une telle assemblée constituante, auxquels s'ajouteraient des gens représentant les minorités, le Québec, les autochtones. Mais je ne vois pas pourquoi il faudrait 200 personnes. Je n'avaie pas cela.

Je voudrais avoir vos commentaires, s'il vous plaît.

**Mr. Cameron:** We are trying to combine three different kinds of representation that Canadians have said they feel must be included in any process. There has to be representation of regions, of individuals as citizens, and of groups, especially the aboriginal minority. We also have provision—and I have not highlighted it—that the provincial representatives would be elected at large and they would be half male and half female. So we would be guaranteed 40 female representatives at least, but of course I hope that there would be many more.

To try to break it down to a body of 17 people...very important groups in Canada could not be represented if we had a body as small as this committee. This committee may be able to represent the Parliament of Canada, but it cannot represent the people of Canada.

We need a group that Canadians see as a reflection or mirror of themselves. If it is to be a constituent assembly along the lines of what has been done in other countries—Germany, Australia, or the United States—then it must be a body that really represents the complete reality of Canada. We have done it with 95 fewer members in the House of Commons. So obviously people feel that in passing routine parliamentary legislation they need 295 members plus the Senate. We have been able to scale that down to 200 and I think come up with a more representative body. So I do not think 200 is too many for what we are proposing to do for the scope of the task they have.

**M. Blackburn:** Peut-être y a-t-il moyen de mettre en place notre assemblée constituante en évitant la surreprésentation. Je ne suis pas convaincu qu'il faille absolument que tous les groupes de notre société aient un représentant autour de la table. Je ne suis pas convaincu que ce soit nécessaire. Il y a peut-être moyen d'avoir un groupe clef.

Également, si vous faites une consultation pancanadienne, les gens qui ne seront pas nécessairement représentés à l'assemblée vont au moins comparaître. Ils vont donner leur opinion aux membres de l'assemblée constituante. Il y a moyen de prendre des décisions appropriées sans réunir un aussi grand nombre de personnes dans cette assemblée.

Does it have to be such a large body? Couldn't we find another way to arrive at the same result? Here we are 17 MPs and senators. We are looking at the amending formula and the matter of a constituent assembly.

We could be 200 members, but do you think we would be more efficient if we were 200? Why so many members? Would it not be possible to change our approach? It is not because we are politicians that we are unable to tackle these issues. Quite the contrary, it might be very valuable and even important to have politicians and senators sitting in such constituent assembly, together with representatives of minorities, of Quebec, of Natives. But I don't see why it would have to be 200 members. I cannot accept it.

I would like to have your views on this, please.

**M. Cameron:** Nous essayons de combiner trois types de représentations différentes que les Canadiens ont dit vouloir. Il doit y avoir une représentation des régions, des citoyens individuels, ainsi que des groupes, et surtout de la minorité autochtone. Nous prévoyons également—et je ne l'ai pas fait ressortir—que les représentants provinciaux soient élus au scrutin universel et qu'ils doit, pour moitié composés d'hommes et pour moitié de femmes. Nous aurions donc une représentation féminine égale à 40 personnes au moins, mais bien sûr on pourrait espérer qu'il y en ait davantage.

Quand à essayer de ramener cela à un organe de 17 personnes...les groupes très importants du Canada ne pourraient être représentés si les membres étaient aussi peu nombreux que ceux de votre comité. Vous pouvez peut-être représenter le Parlement du Canada, mais certainement pas l'ensemble du peuple.

Il nous faut un groupe que les Canadiens voient comme un reflet, un miroir d'eux-mêmes. S'il s'agit d'une assemblée constituante similaire à celles qui ont existé dans d'autres pays—en Allemagne, en Australie ou aux États-Unis—alors il faut qu'elle soit véritablement représentative de la réalité complète du Canada. Nous avons prévu 95 membres de moins que la Chambre des communes. À l'évidence, les Canadiens estiment qu'il leur faut 295 députés, plus le Sénat, pour les représenter à l'égard de projets de loi de courants. Nous avons pu ramener le chiffre à 200 et nous pensons que notre assemblée serait plus représentative. Je ne pense donc pas que 200 serait trop pour le travail à faire.

**Mr. Blackburn:** It should be possible to devise a constituent assembly avoiding over-representation. I am not convinced that each and every group in society needs to be represented around the table. I am not convinced it is necessary.

Also, if you do a cross-Canada consultation, people who will not necessarily be represented at the assembly will at least have a chance to appear. They'll provide their opinions to members of the constituent assembly. It is possible to make appropriate decisions without having such a large assembly.



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** If I might interject here, history has shown that in Philadelphia there were only 55; in Charlottetown, Quebec City, and London there were only 33 and it was not a bad result.

**Mr. Cameron:** In those situations they were representing smaller populations and there were not the concerns about women and minorities that there are today. I think 55 people representing white male colonists in the United States is a pretty large body.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** If you have 200 for Canada, how many would you need for countries like the United States and the U.S.S.R., for example? Does it mean 2,000 ten times? Anyway, everybody has the right to his own opinion.

**Mr. Cameron:** Again, the numbers are not fixed in stone, but the thing you have to remember is that Canada has too much geography. It is not just the population; it is the regional tensions that have to be addressed here.

Suppose it was scaled down to 17 people. Someone from Prince Rupert is not necessarily going to feel that somebody elected from Lethbridge or Regina is going to speak for them as much as someone from their area.

In designing it with 200 people, we have to remember the scope of the country we are dealing with—that is really important—as opposed to the initial make-up of Canada or of the United States.

• 1445

**Ms Malim-Hall:** I imagine this group breaking down into committees and task forces. I do not imagine them all sitting around, all 200 of them, talking about each subject independently. As you pointed out, there are a lot of different things to address. Presumably they would break down into subcommittees and then come back to the committee of the whole.

**Senator Comeau:** You base your argument a lot on the fact that people have lost faith in their elected politicians. Therefore, what you propose is an elected constituent assembly, which is again another elected body whose members will go back to the public and consult with the public. This sounds an awful lot like what elected politicians do now. Could you explain to me the difference between your elected reps and the current elected reps?

**Mr. Chase:** I think we have to realize that ever since Edmund Burke MPs and representatives have been defending themselves against calls for constituent assemblies or referendums by saying that this is going to undermine the authority of Parliament. What we are saying is that when someone votes in the party system or in the electoral system every five years they do not have a discriminatory vote. They vote for somebody, and that person goes and exercises their judgment, which we value—

**Senator Comeau:** Which sounds a lot like what your constituent rep is going to be doing.

**Mr. Chase:** But this is not encompassing everything from free trade to abortion. We are dealing with the Constitution of the country, and rewriting that. When you elect somebody, you elect them for a scope of issues, a scope of

[Traduction]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si je puis interrompre, l'histoire nous montre qu'à Philadelphie il n'y avait que 55 membres; à Charlottetown, à Québec et à London, ils n'étaient que 33, et le résultat n'était pas si mauvais.

**M. Cameron:** Oui, mais ces membres représentaient des populations plus faibles, et l'on ne se préoccupait pas alors de l'égalité des femmes et de la représentation des minorités. Je pense que 55 personnes représentant les colons blancs masculins des États-Unis forment une assemblée déjà très nombreuse.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si vous en avez 200 pour le Canada, combien vous en faudrait-il dans un pays comme les États-Unis et l'URSS, par exemple? Est-ce qu'il faudrait multiplier par 10? Quoi qu'il en soit, chacun a droit à son opinion.

**M. Cameron:** Encore une fois, le nombre n'est pas immuable, mais il ne faut pas oublier l'importante dimension géographique du Canada. Il n'y a pas que le chiffre de la population qui compte, il y a chez nous toutes les tensions régionales à prendre en considération.

Supposons que l'assemblée constituante ne compte que 17 membres. Quelqu'un de Prince Rupert ne va pas nécessairement considérer qu'un élu de Lethbridge ou de Régina va le représenter aussi bien que quelqu'un de sa propre région.

Il ne faut pas oublier la diversité de notre pays aujourd'hui—c'est vraiment important—par opposition à la composition initiale du Canada ou des États-Unis.

**Mme Malim-Hall:** J'imagine que ce groupe se diviserait en comités et en groupes de travail. Je n'envisage pas que les deux restent assis ensemble, discutant indépendamment de chaque sujet. Ainsi que vous l'avez fait remarquer, il y a beaucoup de questions à régler. Le groupe se répartirait sans doute en sous-comités qui feraient rapport au comité plénier.

**Le sénateur Comeau:** Votre argumentation repose en grande partie sur le fait que le peuple aurait perdu foi en ses élus. Vous proposez, pour y remédier, une assemblée constituante élue, c'est-à-dire encore une fois un organe élu dont les membres se tourneraient vers le public pour le consulter. Cela ressemble énormément à ce que font les politiciens élus aujourd'hui. Pourriez-vous m'expliquer la différence entre vos représentants élus et les élus actuels?

**M. Chase:** Il faut bien voir que, depuis Edmund Burke, les députés et les représentants se sont opposés à l'idée d'assemblées constituantes ou de référendums, disant que cela allait saper l'autorité du Parlement. Nous considérons que, lorsque le citoyen vote dans le cadre du système partisan ou du système électoral tous les cinq ans, il ne dispose pas d'un vote discriminatoire. Il vote pour quelqu'un, et ensuite cet élu est libre d'exercer son jugement, que nous estimons—

**Le sénateur Comeau:** Cela ressemble beaucoup à ce que va faire votre membre de l'assemblée constituante.

**M. Chase:** Mais il ne se prononcera pas sur tout, depuis le libre-échange jusqu'à l'avortement. L'assemblée sera uniquement saisie de la Constitution du pays, de sa réforme. Lorsqu'on vote pour quelqu'un, c'est pour un parti, pour



[Text]

representation, and a party, and so on. You do not have the chance to pick someone for one particular issue. Therefore we are not undermining the representative system. We are saying that there some things it can address, and in the event that you need to make amendments to the Constitution, which I would hope did not happen every year—and they have not, as we have seen; amendments are a thing that happen every few generations, decades, centuries—there will be a mechanism whereby they can be addressed specifically.

If you look at free trade and if you look at the election 1988, that turned into a referendum. It covered and obliterated all the other issues that should have been considered. It showed that the people do want to make a decision. They turned the election into a referendum, and sadly so, because all the other issues were ignored. I think that in itself was an example of what we are talking about.

**Senator Comeau:** I understand.

**Mr. Cameron:** One of the problems with the current system may not be the fact that it is a representative election but the fact of the extreme partisanship in Canadian politics, and we are getting rid of the party labels in this.

Canada, from what I understand, has the most rigid party whip system of any democracy outside the Eastern Bloc before 1989. I think that has to be changed.

**Senator Carney:** First of all, I would like to congratulate you on your initiative, particularly since you come from my home university. I am glad to know that. I do not know whether you are all in political science or whether you have different associations, but it is nice to know that you are alive and well and thinking hard over there. That is terrific.

I want to push you to the edge of pragmatism here. Let me put it positively. I value your brief very much. One of the problems we have is that we do not get the briefs in time to read them, study them and reflect on them, so sometimes we ask you questions and you would say, but, silly person, if you read it you would find it in there. However, I want to push you to the edge of pragmatism in three areas, and you may want to keep track of this.

One is that you say you are not going to run on party labels; that is a discipline and you are going to run on something. You are going to run on issues. You are going to say "Vote for me", but if you do not have party discipline you could have some very ugly things out there. "Vote for me and we will kick Quebec out". "Vote for me and we will keep Quebec in". You are going to have issues, and just avoiding the discipline of the party where you are not allowed to say that because you have a party position which says "We want to keep them in", and rightfully so, will not avoid the problem.

[Translation]

prendre position sur tout un éventail de questions. On n'a pas la possibilité de choisir quelqu'un pour un problème donné. Par conséquent, nous n'affaiblisons pas le système représentatif. Nous disons que celui-ci continuera à fonctionner mais, dans l'éventualité où il faudra modifier la Constitution, ce qui n'arrive pas tous les ans—et l'histoire nous prouve que tel n'est pas le cas, car on modifie la Constitution à intervalles de plusieurs générations, décennies ou siècles—il existera un mécanisme spécifique pour cela.

Si vous considérez le libre-échange et l'élection de 1988, cette dernière présentait les caractéristiques d'un référendum. Le libre-échange a fait passer au second plan tous les autres sujets qui auraient dû être pris en considération. Ce scrutin a montré que les gens voulaient prendre une décision. Ils ont transformé le scrutin en référendum et c'est regrettable car tous les autres problèmes sont restés en suspens. Je pense qu'en soit, c'était une bonne illustration de ce que nous disons.

**Le sénateur Comeau:** Je comprends.

**M. Cameron:** L'un des problèmes du système actuel n'est pas le fait qu'il s'agit d'une élection représentative, mais de l'esprit partisan extrême qui règne dans la vie politique canadienne et, dans notre proposition, on ferait l'impasse sur les étiquettes partisans.

Le Canada, d'après ce que je sais, possède le système d'allégeance partisane le plus rigide de toute démocratie en-dehors du Bloc de l'Est avant 1989. Je pense qu'il faut changer cela.

**La sénatrice Carney:** J'aimerais d'abord vous féliciter de votre initiative, particulièrement du fait que vous fréquentez l'université de ma ville. J'en suis heureuse. Je ne sais pas si vous êtes tous en sciences politiques ou si vous faites différentes études, mais il est bon de voir que vous êtes vivants et vigoureux et que vous réfléchissez là-bas. C'est excellent.

Je veux vous pousser jusqu'à la limite du pragmatisme. Je vais essayer d'exprimer les choses de façon positive. J'apprécie beaucoup votre mémoire. L'un des problèmes que nous avons c'est que nous ne recevons pas les mémoires suffisamment à l'avance pour les lire et y réfléchir, si bien que parfois nous posons des questions qui doivent vous paraître idiotes, car la réponse est déjà dans le mémoire. Toutefois, j'aimerais vous pousser jusqu'à la limite du pragmatisme dans trois domaines, et je vous demande de les garder à l'esprit en écoutant mes questions.

Premièrement, vous dites que les candidats à l'assemblée constituante se présenteront sans étiquette politique; or, celle-ci impose une certaine discipline et les candidats vont de toute façon se présenter en champions de quelque chose. Ils vont prendre position. Ils vont dire «Votez pour moi», mais sans discipline de parti vous risquez de voir des choses très choquantes, du genre: «Votez pour moi et nous mettrons le Québec dehors», «Votez pour moi et nous garderons le Québec». Il y aura des prises de positions et vous n'éviterez pas le problème en excluant simplement la discipline de parti, laquelle vous empêche de dire certaines choses, car la politique du parti est de préserver l'unité, à juste titre.



[Texte]

[Traduction]

• 1450

Secondly, you did not address the question that I ask a lot of people: What happens if your system fails?

Meech was a system, it was a process; it collapsed and there was no fallback position. If you have the constituency assembly and if you have a referendum that fails, like whatever is suggested, you are back to square one. You have no mandate to have a new constituent assembly. You have no mandate to proceed on anything. Not enough people talking about constituent assemblies deal with the worst-case option. What happens if. . . ?

Third, the point you make on page 10 about negotiating with Quebec, should Quebec want to do it, are you really suggesting that this group deal with Quebec on such issues as the central bank, on currency, participation in international agreements, equalization and all the real issues you would be involved with on that, or are you only going to talk about the political side of this particular claim?

**Mr. Cameron:** Yes, non-partisan does not mean apolitical. Obviously people are going to have to take stands for decentralization or strong federal government—keep Quebec in, confederation of regions—whatever ideas people have. But I think what is most important is that Pat Carneys and Don Johnsons and Ian Waddells not be bound to the particular party line they are stuck with right now if they disagree with it.

**Senator Carney:** Actually, I have not been bound recently by party lines, but I take your point. Go ahead.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Cameron:** What if it fails? Well, in some ways I think it would be more of a learning experience if we failed collectively as Canadians instead of just 11 people in a room failing. I think there is something that we can learn here by participating in the process, no matter if the results work out.

If Quebec leaves, if Quebec stays, if we get an ideal constitution or it falls apart, we will at least learn something about ourselves as Canadians. Even that would be a valuable process. I think one of the problems is that we do not really understand ourselves sometimes.

As far as negotiating with Quebec, there is everything from boundaries to the central bank to worry about there, and that might go beyond the scope of what this constituent assembly could do. It might come down to the Supreme Court in the end. I do not know how it would be decided.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, the group is to be congratulated for what is obviously a paper prepared after a great deal of effort, and there are some very interesting ideas here. It has been said that a camel is a horse designed by a committee, so we are going to have 200 people with the wisdom of Solomon who are going to design a new Canada. We hope the result will not be a deformed nation.

Deuxièmement, vous n'avez pas parlé de la question que je pose à beaucoup de gens: Que se passe-t-il si le système échoue?

Le processus du Lac Meech était un système, un processus; il s'est effondré et il n'y avait aucune position de replis. Si vous avez une assemblée constituante, et un référendum qui promet de ratifier ce qui est proposé, vous revenez à la case de départ. Vous n'avez pas de mandat pour élire une nouvelle assemblée constituante. Vous n'avez de mandat pour quoi que ce soit. Trop peu de gens qui parlent d'assemblée constituante envisagent des scénarios catastrophes. Que se passerait-il si. . . ?

Troisièmement, au sujet des négociations avec le Québec dont vous parlez à la page 10, si le Québec y était disposé, est-ce que vous pensez que cette assemblée négocierait avec le Québec sur les questions telles que la Banque centrale, la monnaie, la participation aux organismes internationaux, la péréquation et toutes les questions concrètes qu'il faudrait trancher, ou bien parlez-vous uniquement de l'aspect politique de ces revendications?

**M. Cameron:** Oui, non partisan ne signifie pas apolitique. À l'évidence, les gens vont devoir opter pour la décentralisation ou pour un gouvernement fédéral fort—soit garder le Québec ou une confédération de régions, selon leurs idées. Mais je pense qu'il importe par-dessus tout que les Pat Carney, les Don Johnson et les Ian Waddell ne soient pas tenus d'appliquer la ligne particulière de leurs partis comme ils y sont contraints aujourd'hui.

**La sénatrice Carney:** En fait, ces derniers temps, je n'ai respecté aucune discipline de partie, mais je comprends ce que vous voulez dire. Poursuivez.

**Des voix:** Oh, oh.

**M. Cameron:** Et si ça rate? Eh bien, d'une certaine façon, je pense que ce serait plus riche d'enseignements si nous, les Canadiens, nous échouions collectivement, au lieu que ce soient 11 personnes réunies dans une pièce. Je pense qu'il y a des leçons à tirer de la participation au processus, quel qu'en soit le résultat.

Que le Québec s'en aille, que le Québec reste, que nous ayons une Constitution idéale ou que ce soit un échec complet, nous aurons à tout le moins appris quelque chose sur nous-mêmes, en tant que Canadiens. Rien que cela serait déjà précieux. Je pense qu'un des problèmes c'est que, parfois, nous ne nous comprenons pas nous-mêmes.

Pour ce qui est de négocier avec le Québec, il y aura tout à régler, depuis les frontières jusqu'à la banque centrale, et il est possible que cela échappe à la compétence de cette assemblée constituante. Il se peut que la Cour suprême ait à trancher en dernier ressort. Je ne sais pas comment tout cela se déciderait.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, il faut féliciter les témoins de ce mémoire qui procède manifestement d'une intense réflexion et qui contient certaines idées très intéressantes. On a pu dire qu'un chameau est un cheval dessiné par un comité, et nous allons donc avoir 200 personnes avec la sagesse de Salomon qui vont dessiner un nouveau Canada. Nous espérons que le résultat ne sera pas une nation déformée.



[Text]

What you are really asking is that this committee must possess the competence, the wisdom, the infinite patience to craft constitutional proposals.

I know it is very idealistic, and rightly so. One should expect idealism from a group such as yours, and it is quite commendable. I agree with your observations that the Meech Lake process was entirely too restricted to, as you say, 11 males—quite true. We excluded so many people from that dialogue. But when you say you are going to form a constituent assembly that is going to correct all of the abuses of the previous process and you say we are going to keep politics out of it, it boggles the mind.

You are going to have people who, whether they have party labels or not, are going to be running with the support of people of large political formations in this country. In effect, you are going to have MPs who may not wear labels. This is what you are going to have.

You say that nominations should require a large number of signatures, not a financial deposit. You can find more people out here who will get you more signatures on some of the most outlandish proposals ever known to man, and you say if they have a sufficiently large number of signatures, then the taxpayer is going to finance their campaign. Now, how many signatures do you think constitutes a reasonable number? Would you give us some specifics now?

**Mr. Cameron:** I had not thought—I assumed it would be around 5,000 or something.

**Senator Perrault:** Then you qualify to get support from the taxpayer? I would be concerned about that. It would not require too many visits to shopping centres on a weekend to get 5,000 signatures.

**Mr. Cameron:** There has to be some gatekeeping mechanism, and I think it is fair to say 5,000 signatures and \$5,000 or \$10,000, because I think there are people out there—

• 1455

**Senator Perrault:** We do not have those gatekeeping mechanisms, which I think you might provide us with in a supplementary document. You said spending should be kept to a low maximum ceiling. What is the low maximum ceiling you are recommending? Do you have a figure?

**Mr. Cameron:** We are leaving that to the infinite wisdom of our elected representatives.

**Senator Perrault:** We could well be elected soon, and I welcome the prospect.

“Spending by parties should not be allowed”. “Party affiliation should not appear on the constituent assembly ballot”. These are points I would appreciate having fleshed out.

I want to conclude by asking this question. You do not make reference to the great visceral question of the moment: can we put in place some mechanism that is going to save this country within the timeframes that have been established by those who are not as enthusiastic about national unity as perhaps you and your colleagues? Is time going to permit this mechanism to be brought into place and its full creative powers brought into operation?

[Translation]

Vous demandez en fait que ce comité possède la compétence, la sagesse, la patience infinie qu'il faut pour façonner une Constitution.

Je sais que c'est très idéaliste, mais à juste titre. Ce serait à désespérer si un groupe comme le vôtre n'était pas idéaliste. Je suis d'accord avec vous, le processus du Lac Meech était beaucoup trop fermé, limité à 11 hommes, comme vous le dites. On a exclu tellement de gens de ce dialogue. Mais lorsque vous dites que vous allez former une assemblée constituante qui va corriger tous ces abus et qu'on ne va pas la mêler à la politique, cela défie l'entendement.

Vous allez avoir des gens qui, étiquette partisane ou non, seront élus avec le soutien des grandes formations politiques du pays. De fait, vous aurez des députés qui ne porteront pas d'étiquettes. Voilà ce que vous aurez.

Vous dites que les candidats devront présenter un grand nombre de signatures et non déposer une caution en espèces. Vous trouverez facilement des foules de gens qui vont signer les propositions les plus baroques susceptibles de surgir de l'imagination des hommes et vous dites que si quelqu'un a suffisamment de signatures, le contribuable va financer sa campagne. Combien de signatures, à votre avis, seraient un nombre raisonnable? Pourriez-vous être un peu plus précis?

**M. Cameron:** Je n'ai pas vraiment réfléchi—je pensais quelque chose comme 5,000.

**Le sénateur Perrault:** Avec 5,000 on aurait droit aux fonds publics? Cela m'inquiéterait. Il ne faudrait pas beaucoup de visites dans un centre d'achat en fin de semaine pour réunir 5,000 signatures.

**M. Cameron:** Il faut un garde-fou, il me semble juste de prévoir 5,000 signatures et 5,000\$ ou 10,000\$, car il y a des gens qui...

**Le sénateur Perrault:** Nous ne disposons pas de ce genre de garde-fou dont vous pourriez nous expliquer le détail dans un autre texte. Vous dites que les dépenses doivent être plafonnées à un niveau assez bas. Quel plafond recommandez-vous? Avez-vous un chiffre en tête?

**M. Cameron:** Nous laissons à nos élus le soin d'en décider, dans leur infinie sagesse.

**Le sénateur Perrault:** Nous pourrions bientôt être élus, et je m'en réjouirais.

«Aucune dépense ne devrait être autorisée aux partis». «Les bulletins de vote de l'assemblée constituante ne devraient porter aucune mention de parti». J'aimerais que vous nous en disiez un peu plus sur ces points-là.

Je voudrais conclure par une question. Vous ne soulevez pas la question fondamentale de l'heure: sera-t-il possible de prendre les dispositions nécessaires pour sauver le pays dans les délais fixés par certains peut-être moins enthousiasmés par l'unité nationale que vos collègues et vous-même? Aurons-nous le temps de mettre en place un mécanisme et de le voir fonctionner?



[Texte]

Secondly, you have not talked about an issue. . . Let me give you an example. Do you think that the fears of Quebec that their language and culture are under assault and fighting for survival deserve the attention of other Canadians? If so, what should be done within 18 months to accommodate this concern?

**Ms Malim-Hall:** I will quickly address the question about the timeframe. I think our Prime Minister has already said there is no reason why the rest of Canada should have to negotiate with a knife at its throat. Why should one side be allowed to set the timeframe and the other side not be allowed to have input into that?

**Mr. Cameron:** Quebec has valid concerns for the defence of its language and culture that must be addressed. To have a deep understanding among Canadians might take longer than 18 months. That is a decision Quebec has to make. Again, it is not a decision we can make for Quebec.

**Senator Perrault:** If you proceed with the assembly with the exclusion of Quebec, what chances are there that there will be an agreement of any kind?

**Mr. Cameron:** That is Quebec's decision. All we can do is hope and pray that Quebec wants to participate in this kind of a process.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Do you think the Quebec decision might affect somebody else?

**Mr. Cameron:** I imagine the rest of the country would want this process. There may be legislatures that would be against it, but the public pressure would be such that they would probably participate.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The constituent assembly may be an ad hoc form of getting rid of the difficulties we are facing. It may be the beginning of a new Constitution. It all depends on what we have in mind.

**Mr. Cameron:** Even Quebec has said that one of its problems is that it does not know what English Canada wants. It may be in Quebec's interest not to participate in this and let a consensus document from the other nine provinces and two territories come forward. That might be beneficial to Quebec. Quebec may feel it is in their interest to participate in this process collectively. I think either way, Quebec could be accommodated. It may well be in the interest of Quebec not to participate in this and see what the rest of the country comes up with.

**Mr. McGuire:** This is more or less a comment. I am aware of the arguments, but I say there is one province unlike the others in the list here at large, and it happens to be the cradle of Confederation. I probably know what the answers will be here, but I just want to go on record as saying that—

**Senator Carney:** Are you talking about British Columbia?

**Mr. Blackburn:** No, Quebec.

**Senator Carney:** Senator Perrault agrees with me that we made Confederation when we joined in 1871.

[Traduction]

Deuxièmement, il y a une question que vous n'avez pas abordée. . . Permettez-moi de vous donner un exemple. Estimez-vous que les craintes des Québécois qui pensent leur culture et leur langue menacées méritent l'attention soutenue du reste du Canada? Le cas échéant, que peut-on faire en 18 mois pour apaiser ces craintes?

**Mme Malim-Hall:** Je voudrais dire quelques mots au sujet de cette échéance. Le premier ministre a déjà dit, il me semble, qu'il n'y a aucune raison pour que le reste du Canada accepte de négocier avec le couteau sous la gorge. Pourquoi une des parties devrait-elle imposer son échéancier sans que l'autre n'ait son mot à dire?

**M. Cameron:** Les Québécois ont de bonnes raisons de craindre pour leur langue et leur culture, et il faut en tenir compte. Il faudra peut-être plus de 18 mois pour établir un véritable climat de compréhension entre les Canadiens. La décision appartiendra au Québec. Encore une fois, nous ne pouvons pas décider à la place des Québécois.

**Le sénateur Perrault:** Si l'assemblée constituante se tient sans la participation du Québec, quelle chance a-t-elle d'aboutir à un accord?

**M. Cameron:** Ce sera au Québec d'en décider. Nous ne pouvons qu'espérer et prier pour que le Québec veuille participer à ce processus.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Pensez-vous que la décision du Québec pourrait influencer d'autres provinces?

**M. Cameron:** J'imagine que le reste du pays souhaite le processus. Il y aura peut-être des assemblées législatives pour s'y opposer, mais la pression publique sera telle qu'elles devront probablement participer.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** L'assemblée constituante sera peut-être le meilleur moyen pour surmonter les difficultés que nous connaissons. Ce sera peut-être le berceau d'une nouvelle Constitution. Tout dépend de ce que l'on cherche.

**M. Cameron:** Même les Québécois disent qu'ils ne savent pas ce que veut le Canada anglais. C'est peut-être dans l'intérêt du Québec de ne pas participer à cette assemblée et d'attendre que les neuf autres provinces et les deux territoires s'entendent sur un texte. Cela pourrait être préférable pour le Québec. Le Québec estimera peut-être de son intérêt de participer au processus. D'une manière ou d'une autre, il devrait être possible d'accéder à ses souhaits. Cela pourrait bien être de l'intérêt du Québec de ne pas participer à cette assemblée et de voir ce que fait le reste du pays.

**M. McGuire:** Un commentaire. Je connais les arguments, mais j'estime qu'il y a une province qui se distingue des autres et il se trouve qu'elle est le berceau de la Confédération. Je sais ce que l'on va me répondre, mais je tiens à le dire officiellement. . .

**La sénatrice Carney:** Vous voulez parler de la Colombie-Britannique?

**M. Blackburn:** Non, du Québec.

**La sénatrice Carney:** Le sénateur Perrault convient avec moi que nous avons donné naissance à la Confédération lorsque nous y sommes entrés en 1871.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** As you have seen, your comments and your presentation have raised many interesting points. I wish to thank you.

I have only one comment. If ever we use the constituent assembly in this country, certainly we will have to think a great deal about the number of delegates, the manner in which they will be selected, etc., because it may be as difficult to compose the constituent assembly as to make a new Constitution itself. It is a very interesting subject, but it is not easy, as we have seen this afternoon. I wish to thank you for your very kind co-operation.

• 1500

• 1511

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I call the meeting to order. The next witness is Mr. Donald Lanscail. Welcome, sir.

**Mr. Donald Lanscail (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. I appreciate this opportunity to say a word in support of a united Canada.

I am speaking as an individual, Mr. Chairman, but against an occupational background of 31 years as an executive in the forest industry of British Columbia and 24 years in elected municipal office, the last four as mayor of West Vancouver, which is a suburb of Vancouver.

As President and Chief Executive Officer of the Council of Forest Industries, it was my responsibility to lead the successful defence in the first countervailing duty case against Canadian softwood lumber in 1981.

In the context of your committee's objectives, it was interesting to note that the principal reason for success in that first countervail case was unity. For the first time, a unified effort by the softwood lumber industry in Canada occurred from coast to coast. Quebec lumber executives played an important role in that unified effort.

My reason for being here today, Mr. Chairman, is that I have asked myself the question, is Canada worth preserving? The answer, loud and clear, is yes.

A short time ago I listened to a speech by Yves Fortier, our Ambassador to the United Nations, and he characterized Canada in a very apt metaphor as "a fine neighbourhood that we have created north of the 49th parallel". It is clearly incumbent on all Canadians who feel that Canada is worth preserving to do everything possible to prevent ruinous fragmentation of that "fine neighbourhood".

My conviction of the need for unity is reinforced by a firm belief, which not everyone shares, that Canada would not long survive the separation of Quebec. Aside from the bizarre geographic configuration, i.e., the Maritimes cast in the role of North America's East Pakistan, without physical linkage with the remainder of the country, the north-south pull that our nation has resisted ever since Confederation would very soon dismember the rest of the country. The

[Translation]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Comme vous pouvez le constater, votre présentation a soulevé de nombreuses questions intéressantes. Je vous en remercie.

Je voudrais dire une dernière chose. Si jamais nous avons recours à l'assemblée constituante, il faudra réfléchir longuement à sa composition, au nombre de délégués, au processus de sélection, etc., car établir une assemblée constituante chargée d'élaborer une nouvelle Constitution pourrait être une tâche difficile. La question est fort intéressante, mais complexe, comme nous avons pu le constater cet après-midi. Je vous remercie de votre collaboration.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je déclare la séance ouverte. Notre prochain témoin est M. Donald Lanscail. Soyez le bienvenu, monsieur.

**M. Donald Lanscail (présentation individuelle):** Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs. Je suis heureux d'avoir cette occasion de dire quelques mots en faveur d'un Canada uni.

Je suis ici à titre personnel, monsieur le président, mais j'ai derrière moi 31 ans d'expérience comme dirigeant dans l'industrie forestière de la Colombie-Britannique et 24 ans à titre d'édile municipal, dont les quatre dernières années en qualité de maire de Vancouver-Ouest, banlieue de Vancouver.

En tant que président directeur général du Conseil des industries forestières, j'ai eu à organiser la défense, victorieuse, dans le premier cas de droits compensateurs contre le sciage de résineux canadiens, en 1981.

Pour en venir à la question qui intéresse votre comité, il vaut la peine de relever que la principale raison de notre victoire contre les droits compensateurs, a été notre unité. Pour la première fois, l'industrie du sciage de résineux au Canada s'est unie d'un bout à l'autre du pays. Les dirigeants de l'industrie au Québec ont joué un rôle important dans notre démarche.

Si je suis ici aujourd'hui, monsieur le président, c'est que je me suis posé la question: le Canada vaut-il la peine d'être sauvé? La réponse est claire et nette: oui.

Il y a quelque temps, j'écoutais Yves Fortier, notre ambassadeur aux Nations Unies, qui disait très justement du Canada que c'est «un agréable quartier que nous avons créé au nord du 49<sup>e</sup> parallèle». Il incombe de toute évidence à tous les Canadiens qui estiment que le Canada vaut la peine d'être sauvé, de faire tout leur possible pour empêcher la ruine de ce «quartier agréable».

Ma croyance en la nécessité de l'union s'appuie sur celle, que tout le monde ne partage pas, que le Canada ne survivrait pas longtemps au départ du Québec. Mis à part la bizarrerie géographique, c'est-à-dire les Maritimes dans leur rôle d'un Pakistan oriental en Amérique du Nord, sans lien physique avec le reste du pays, l'attraction nord-sud à laquelle nous avons su résister depuis le début de la Confédération aurait tôt fait de démembrer le reste du pays.



[Texte]

economic lure of American statehood would be too much for British Columbia and at least some of the other western provinces.

What are we to do about it? It has become very obvious that a prerequisite for survival of a united Canada is a successful effort to achieve constitutional change and reform.

Very briefly, Mr. Chairman, there are five problems that I feel must be addressed in this process. The order in which I propose to itemize them does not reflect any judgment on my part as to their priority; they are all important.

First, the status of aboriginal Canadians. I am sorry that it took Oka and Elijah Harper to finally convince many Canadians that it is going to be necessary to deal with the long-standing problems of our native Indian population in a realistic, fair and constructive manner.

Mr. Chairman, this statement does not mean the rest of us have to pack our bags and head back to the land of our ancestral origin; far from it. But we do have to recognize that our record of dealing with the aboriginal problem could not be very much worse. Constitutional change must include this issue.

• 1515

Second point is the redistribution of power between Ottawa and the provinces. Even in the absence of a unity crisis, it would make sense—in light of changing realities extending into the next century—to re-examine the logic of why the federal government does certain things, why the provinces do certain other things, and in too many cases both are doing the same thing, at unnecessary cost to the Canadian taxpayer. What made sense to the British Parliament in 1867 does not necessarily make sense in a radically changed world 125 years later. Canada is over-governed, and there is significant opportunity at this time to achieve a higher level of cost-effectiveness while at the same time addressing some of the disunifying frustrations of the provinces.

Third point is the protection of French language and culture. Mr. Chairman, in light of historical facts relative to the founding of the Canadian nation, Quebec has the undoubted right to preserve and defend its language and culture. These people were not only the co-founders but the original explorers and settlers of what is now Canada. Unfortunately, too many Canadians fail to recognize the legitimacy of that right, or the collective passion which drives it.

There is also a failure to understand the dilemma of francophone Canadians as being an island of French-language and culture, surrounded on all sides by a huge ocean of English. Quite understandably, they see a threat and seek special measures to defend against that threat. I believe they are entitled to not only the sympathetic understanding of anglophone Canadians in this regard, but also to reasonable recognition in a revised Canadian Constitution. It is quite

[Traduction]

La Colombie-Britannique et au moins quelques-unes des autres provinces de l'ouest ne résisteraient pas longtemps à l'attrait économique que présenterait le statut d'État américain.

Que pouvons-nous faire? Il est maintenant clair que si nous voulons voir survivre un Canada uni, il nous faut tout d'abord réformer la Constitution.

En quelques mots, monsieur le président, il y a selon moi cinq problèmes à résoudre. L'ordre dans lequel je les présente ne constitue en rien un jugement sur leur priorité relative; ils sont tous importants.

Tout d'abord, le statut des autochtones. Je regrette qu'il ait fallu Oka et Elijah Harper pour convaincre enfin de nombreux Canadiens qu'il va falloir trouver une solution réaliste, équitable et positive aux problèmes de longue date de notre population autochtone.

Monsieur le président, cela ne veut pas dire que tous les autres peuvent faire leurs bagages et rentrer au pays de leurs ancêtres; loin de là. Mais nous devons reconnaître que nous aurions difficilement pu faire pire dans la façon dont nous avons traité la question des autochtones. Elle devra faire partie d'une réforme constitutionnelle.

Il y a deuxièmement la question de la redistribution des pouvoirs entre Ottawa et les provinces. Même sans crise d'unité, il serait logique—à la lumière des nouvelles réalités de l'aube du XX<sup>e</sup> siècle—de revoir pourquoi le gouvernement fédéral a certaines responsabilités, pourquoi les provinces en ont certaines autres, et pourquoi trop souvent les deux font la même chose, imposant ainsi des coûts superflus aux contribuables canadiens. Ce qui paraissait logique au Parlement britannique de 1867 ne l'est plus nécessairement 125 ans plus tard, dans un contexte radicalement différent. Le Canada souffre d'être trop gouverné, et l'occasion se présente maintenant d'atteindre une meilleure efficacité de rendement tout en éliminant quelques-unes des frustrations désunificatrices que ressentent les provinces.

Il y a troisièmement la question de la protection de la langue et de la culture québécoises. Monsieur le président, compte tenu de la genèse de la nation canadienne, il ne fait aucun doute que le Québec a le droit de préserver et de défendre sa langue et sa culture. Les Québécois sont non seulement co-fondateurs de la nation canadienne, ils sont aussi les premiers explorateurs et colons de ce territoire qui est maintenant le Canada. Malheureusement, trop de Canadiens ne voient pas combien ce droit est légitime, et quelle passion collective le nourrit.

On ne comprend pas non plus la difficulté des Canadiens francophones, qui constituent un îlot de culture et de langue françaises, perdu dans un immense océan anglophone. Il est bien compréhensible qu'ils se sentent menacés et qu'ils prennent des mesures spéciales pour se protéger. Je considère qu'ils ont droit non seulement à la compréhension bienveillante des Canadiens anglophones dans ce domaine, mais aussi à la reconnaissance raisonnable de ce droit dans



*[Text]*

laughable to hear members of APEC, the Association for the Preservation of English, talk about a threatened English language. We are a part of that ocean, and it is the small island of French that suffers the threat.

Fourth point is institutional reform, and of course here the main item here would be the Canadian Senate. "Western alienation" is a frequently used term to describe the regional frustrations of many Canadians living west of the Ontario-Manitoba border, and it carries with it a considerable degree of legitimacy. It stems from matters of geographical fact and population distribution that cannot be changed, but there are institutional reforms that could alleviate much of the problem, and the process of constitutional change must address them.

In this regard we have something to learn from our American cousins who have dealt with a similar problem, with significant success, in their bicameral Congress. Senate reform emerges as the best prospect for dealing with this problem. There may well be other cases or other areas of institutional change which would make for a better Canada.

Fifth, and finally, is the process of change itself. The principal mandate of your committee, as I understand it, is to examine the matter of process for changing our Constitution. It is not an easy assignment. To borrow an analogy from Greek mythology, you are being asked to steer a course between the rocks of Scylla and Charybdis; Scylla being the straitjacket created by the rule of unanimity, and Charybdis being a too-easy formula for change that would threaten minority rights.

To describe the task as difficult is not to say that it is impossible. In this process consideration must be given to the following two points, and reconciliation must be sought in regard to what appear to be fundamental contradictions.

The first is the need for enough central power to permit Canada to function effectively as a nation while at the same time providing for a significant devolution of authority to the provinces. People will say there is an inherent contradiction there, but I have been through some difficult negotiations in my day and nothing is impossible if there is goodwill and effort is made.

The second one is the elimination of an unrestricted general veto to any province, but provision of a limited veto power to protect recognizable and fundamental provincial rights, the most obvious example of which—as I said before—is French language and culture. The key in all these matters is the will to be reasonable and a willingness to compromise.

• 1520

One of the really scary trends today is the conclusion of many Canadians that unless they can achieve their image of a perfect Canada, it is better to allow it to disintegrate. A Canada that may fall somewhat short of one's image of perfection is far better than no Canada at all, and this note of realism must be kept uppermost in the minds of us all.

*[Translation]*

une Constitution canadienne révisée. Les membres de l'APEC, l'Association pour la préservation de l'anglais au Canada, me font rire lorsqu'ils disent que c'est la langue anglaise qui est menacée. Nous faisons partie de cette océan, et c'est la petite île francophone qui subit la menace.

Il y a quatrième la réforme des institutions, et essentiellement, bien sûr, du Sénat. On parle souvent de «l'aliénation de l'Ouest» pour décrire les frustrations de nombreux Canadiens résidant à l'ouest de la frontière Ontario-Manitoba, et c'est une aliénation bien compréhensible. Elle est due à une réalité géographique et une distribution démographique que rien ne peut changer, mais certaines réformes institutionnelles pourraient régler une bonne partie du problème, et il va falloir en tenir compte dans le processus de révision constitutionnelle.

Nous avons une leçon à prendre de nos cousins américains, qui ont réglé, avec succès, un problème semblable avec leur congrès bicaméral. Une réforme du Sénat s'annonce comme notre meilleure chance de succès. Il y a peut-être d'autres changements institutionnels qui représenteraient également une amélioration pour le Canada.

Enfin, cinquièmement, le processus même du changement. Si je comprends bien le mandat de votre comité, vous devez tout d'abord examiner la question du processus de révision constitutionnelle. Votre tâche n'est pas facile. Je me permettrai d'emprunter une image à la mythologie grecque et dirai que vous devez naviguer entre Charybde et Scylla, Scylla étant la camisole de force que représente la règle de l'unanimité, et Charybde, la formule trop lâche qui mettrait en péril les droits des minorités.

Si la tâche est difficile, elle n'est pas pour autant impossible. Il faudra considérer deux points et essayer de concilier des nécessités qui peuvent paraître fondamentalement contradictoires.

Il faudra tout d'abord préserver une autorité centrale suffisante pour permettre au Canada de demeurer une nation efficace, tout en prévoyant une importante décentralisation, en faveur des provinces, de l'autorité. Certains diront qu'il y a là une contradiction fondamentale, mais j'ai au cours de ma vie participé à suffisamment de négociations difficiles pour savoir que rien n'est impossible si l'on y met de la bonne volonté et de l'acharnement.

Deuxièmement, il faudra éliminer le droit de veto général d'une province, quelle qu'elle soit, tout en permettant un droit de veto limité pour protéger les droits provinciaux fondamentaux et reconnus, dont le plus évident serait—comme je l'ai déjà dit—le droit à la langue et à la culture québécoises. La clé du succès tient dans la volonté de se montrer raisonnable et d'accepter le compromis.

Ce qui me préoccupe véritablement, c'est que beaucoup de Canadiens ont tendance aujourd'hui à conclure que s'ils ne peuvent avoir un Canada parfait, il vaut mieux ne pas en avoir du tout. Un Canada qui ne correspond pas tout à fait à l'idée qu'on se fait de la perfection vaut mieux que pas de Canada du tout, et il faudrait que nous gardions cette réalité bien en tête.



[Texte]

In undertaking the process of constitutional change, we must avoid the mistakes, of course, of Meech Lake and ensure some form of public involvement. The key component of success will be an informed and understanding public, leading to a national consensus. In this regard, as a final area of comment, I want to emphasize the extreme difficulty of creating a satisfactory degree of public knowledge and understanding.

There is undue attention paid to the negatives, which of course conventional news judgment deems to be far more worthy of attention than any positive development. A particularly egregious example of this was the excessive coverage given in Quebec to the disgraceful Brockville flag incident. I can see that it was an event that had to be reported, regrettable though it might have been, but I very much question the need to run it time and time again, generating feelings of fury on the part of Quebecers, justifiably proud of their flag.

We have another example of questionable news judgment right here in British Columbia. Last year, while a director of Greater Vancouver Regional District, the third largest urban community in Canada with a population of close to 1.5 million, I sponsored a resolution on bilingualism with a positive tone designed to counteract the effect of the Sault Ste. Marie and Thunder Bay English-only motions. You might recall that I sent a copy of that motion to all members of the House of Commons and the Senate.

The resolution passed unanimously. It received very modest local coverage in the media, but none at all in other parts of the country, particularly in Quebec, where it was hoped it would be seen as an expression of friendship on the part of British Columbia. A short time later, the tiny village of Salmo, population 1,014, passed an English-only resolution, the only British Columbia municipality to do so. It received major attention in Quebec and eastern Canada. Quebecers could be forgiven for thinking that Salmo was the collective voice of British Columbia.

A national consensus will be extremely difficult to achieve in the face of our very inadequate means of communicating between different regions of Canada. However, Mr. Chairman, we must never stop trying. Thank you very much for you time. If you have any questions, I shall be glad to deal with them.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We have many questions, Mr. Lanscaill. We start with the New Democratic Party.

**Ms Hunter:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome Mr. Lanscaill to the committee. I appreciate your comments, sir, and your wealth of experience over many years in service to our province.

You have a charming perception: "the will to be reasonable and the willingness to compromise". Someone with your experience who is still willing to trust that this is possible is a testament to something. I say that with all sincerity; I am not being snide. That is what it will take for this country to stay together. That is why it is important that an all-party committee come out with, I hope, a unified voice on this issue.

[Traduction]

En nous engageant dans ce processus de modification constitutionnelle, nous devons, bien sûr, éviter les erreurs du Lac Meech et prévoir une participation du public. Un élément clé de la réussite sera la participation d'un public informé et éclairé à la formation d'un consensus national. À ce propos, pour conclure, je dois souligner combien il est difficile d'informer et d'instruire convenablement le public.

On s'attarde trop aux aspects négatifs, que les médias trouvent, bien sûr, beaucoup plus intéressants que les événements positifs. Un exemple particulièrement flagrant est la place excessive que les médias du Québec ont accordé à l'incident honteux du piétinement du drapeau à Brockville. Je comprends qu'il fallait en parler, bien que cela soit regrettable, mais je me demande s'il était vraiment nécessaire de remonter ces images si souvent et d'alimenter ainsi la fureur des Québécois, qui sont à juste titre fiers de leur drapeau.

Nous avons un autre exemple ici même, en Colombie-Britannique, des décisions douteuses des médias. L'an dernier, alors que j'étais l'un des administrateurs du district régional de la région métropolitaine de Vancouver, la troisième collectivité urbaine du Canada, avec une population de près de 1,5 million et demi d'habitants, j'ai parrainé une résolution positive sur le bilinguisme afin de contrer les effets des résolutions de Sault Ste. Marie et de Thunder Bay, déclarant l'anglais la seule langue officielle. Vous vous souviendrez peut-être que j'avais envoyé copie de cette motion à tous les députés de la Chambre des communes et du Sénat.

La résolution a été adoptée à l'unanimité. Les médias l'ont mentionnée localement, mais personne n'en a parlé dans les autres régions du pays, et notamment au Québec, où nous espérions qu'elle serait comprise comme un geste d'amitié de la part de la Colombie-Britannique. Quelque temps plus tard, le petit village de Salmo, 1,014 habitants, a adopté une résolution faisant de l'anglais la seule langue officielle, et ce fut la seule municipalité de la Colombie-Britannique à le faire. Cela a fait grand bruit au Québec et dans l'est du pays. Si les Québécois s'imaginent que Salmo parle pour la Colombie-Britannique, ils ont quelque excuse.

Il sera extrêmement difficile d'arriver à un consensus national à cause de l'insuffisance profonde des communications entre les différentes régions du pays. Toutefois, monsieur le président, il ne faut jamais renoncer. Je vous remercie de votre attention. Si vous avez des questions, j'y répondrai avec plaisir.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Il y a beaucoup de questions, monsieur Lanscaill. Nous allons commencer par le Nouveau Parti démocrate.

**Mme Hunter:** Merci, monsieur le président. Monsieur Lanscaill, je vous souhaite la bienvenue. J'apprécie vos commentaires et la riche expérience que vous ont apportée vos nombreuses années de service à la province.

Vous avez dit une chose charmante: «la volonté de se montrer raisonnable et d'accepter le compromis». Une personne de votre expérience qui croit encore à cette possibilité est un hommage à quelque chose. Je le dis en toute sincérité, sans malice. C'est ce qu'il nous faut pour maintenir l'unité du pays. C'est la raison pour laquelle il est si important qu'un comité de tous les partis s'exprime à l'unisson, je l'espère, sur la question.



*[Text]*

You said the central authority and then a devolution of powers to the provinces. Do you have particulars in mind as to areas where it should remain with the central authority?

**Mr. Lanscaill:** No, Ms Hunter, I really have not. I think that is a matter for negotiation. The Allaire report, of course, indicates some of the parameters of negotiation that may be possible, but I have no fixed ideas on that point.

**Ms Hunter:** You talked about some five areas. The status of aboriginal people was the first one you put forward. I think you said that it was not necessarily in order of priority.

**Mr. Lanscaill:** No, I was not listing them in what I view as priority. They are all important.

• 1525

**Ms Hunter:** How do you think it can be achieved, because I think it is not only the Quebec situation that is pushing the urgency of this question; aboriginal people and the environment are also of concern.

**Mr. Lanscaill:** If time permitted—and I realize time is a luxury that we probably do not have—the best approach to the aboriginal problem is a royal commission to establish the body of fact and principle that would then be the basis of negotiations between the native people, the federal government and the provinces.

Now, perhaps we do not have the time, so the alternative would be to make it a product of negotiations to try to establish what their role is and what their place is in a revised constitution.

**Ms Hunter:** You have stated a mix of negative and positive reasons for preserving Canada; the fear of the United States taking over if we should break apart and also the positive reasons. You spoke also about the “nice neighbourhood north of the 49th parallel”, and I think that is a wonderful phrase. I think all of us who happen to live in that nice neighbourhood would appreciate the description, because it is a nice neighbourhood. You only have to go outside Canada for a very short time to realize what a nice neighbourhood it is.

You have given us this mix of negative and positive reasons for preserving Canada. I would like to talk about the protection of French language and culture which is, as you have found out, a difficult thing to sell here in British Columbia. Maybe you could explain the process by which you tried to do that last year.

**Mr. Lanscaill:** Well, I have on a number of occasions. I have had two resolutions passed by the Union of B.C. Municipalities on the whole question of bilingualism—this goes back about 20 years.

As a matter of fact, going back to 1948 when I was a member of the Canadian Legion, along with Ray Perrault at UBC I sponsored a resolution that passed the national convention of the Legion in Saskatoon supporting the very principles we are talking about today, so I am not a latecomer to this particular issue by a long way.

*[Translation]*

Vous avez parlé de la nécessité d'un pouvoir central accompagné d'une certaine décentralisation. Avez-vous une idée des domaines qui devraient continuer de relever de l'autorité centrale?

**M. Lanscaill:** Non, madame Hunter, je n'en ai vraiment aucune idée. Il me semble qu'il faudra négocier là-dessus. Le rapport Allaire donne, bien sûr, certains paramètres possibles pour la négociation, mais je n'ai pas d'idées précises sur ce point.

**Mme Hunter:** Vous avez mentionné cinq questions. Vous avez parlé d'abord de la condition des autochtones. Vous avez dit, je crois, que vous ne présentiez pas nécessairement ces points par ordre de priorité.

**M. Lanscaill:** Non, je ne les ai pas mentionnés par ordre de priorité. Ils sont tous importants.

**Mme Hunter:** Pensez-vous que l'on pourra faire quelque chose, car il n'y a pas seulement la situation du Québec qui soit urgente; il y a aussi celle des autochtones et l'environnement.

**M. Lanscaill:** Si nous avions le temps—et je me rends bien compte que c'est un luxe que nous ne pouvons probablement pas nous permettre—la meilleure façon d'aborder le problème des autochtones serait de créer une commission royale qui aurait pour mission d'établir les faits et les principes qui sous-tendraient alors les négociations entre les autochtones, le gouvernement fédéral et les provinces.

Mais comme nous n'avons peut-être plus ce temps, la solution serait d'essayer d'établir par des négociations quel est le rôle des autochtones et quelle serait leur place dans une constitution révisée.

**Mme Hunter:** Vous avez avancé, pour la préservation du Canada, des raisons positives et négatives: la crainte de tomber sur le contrôle des États-Unis, si nous devons nous démanteler, et aussi des raisons positives. Vous avez parlé d'un «agréable quartier au nord du 49<sup>e</sup> parallèle», et c'est une image magnifique. Tous ceux d'entre nous qui vivent dans ce quartier sauront apprécier la description, car il est vrai que c'est un quartier agréable. Il suffit de faire un brin de séjour à l'étranger pour s'en rendre compte.

Vous nous avez donné des raisons à la fois positives et négatives pour la préservation du Canada. Je voudrais que nous parlions de la protection de la langue et de la culture québécoises, qui, comme vous avez pu vous en rendre compte, est une idée plutôt impopulaire en Colombie-Britannique. Peut-être pourriez-vous nous expliquer comment vous avez essayé, l'an dernier, de faire accepter cette idée.

**M. Lanscaill:** Eh bien, je l'ai fait à plusieurs occasions. J'ai fait adopter deux résolutions par l'Union des municipalités de la Colombie-Britannique sur la question du bilinguisme, cela remonte à une vingtaine d'années.

En fait, en 1948, quand j'étais membre de la Légion canadienne, avec Ray Perrault, à l'université de la Colombie-Britannique, j'ai parrainé une résolution qui a été adoptée par le congrès national de la légion à Saskatoon et qui appuyait les principes mêmes dont nous débattons aujourd'hui; mon adhésion n'est donc pas de fraîche date.



[Texte]

I think it is a matter of stressing the positive aspects, Ms Black. The French language and culture component in Canada gives us the basis of being a distinctive nation north of the 49th parallel.

If we lose Quebec, which would be a matter of extreme regret, it would mean that the rest of Canada, if it did survive, would simply be a pale imitation of the Americans. Sure, we would have medicare and things of that kind, but we would lose the very heart and soul of our distinctiveness as a nation north of the 49th parallel.

I think this should be stressed, and quite frankly I do not think our leaders of today are stressing the positive. They are always on the defensive mode, defending the cost of bilingualism.

Bilingualism, in my opinion, is an asset and we cannot think of it in terms of one generation. We have to think ahead three or four generations and think about what Canada can become.

**Ms Hunter:** Thank you. My name is Lynn Hunter. Dawn Black represents New Westminster. I represent Saanich—Gulf Islands.

**Mr. Lanscaill:** I am sorry! Well, you are better looking than she is, anyway.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Lanscaill:** How was that for a quick recovery?

**An hon. member:** At least he did not call you Mr. Vander Zalm.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, madame Hunter. Cela vous a valu un très beau compliment.

**Mr. Nystrom:** do you have any questions?

**Mr. Nystrom:** No.

**Ms Browes:** Let me welcome you to our committee here today. I appreciate very much your presentation and reference to the positive, including the reference to our media institutions putting forth positive statements because I think that it is extremely important.

In my opinion as a government member, we are constantly setting forth some positive items that we have accomplished but those are not the ones being reported in our national media, so I think your point is well taken.

I would like to ask a few questions concerning your fifth point, the process of change itself, and the elimination of the full veto. I want to know whether you believe the elimination of full veto means you want to get rid of the unanimity clause.

• 1530

**Mr. Lanscaill:** Yes, I do. I think the unanimity clause is a straitjacket, and it is going to make it very difficult for any future constitutional reform.

**Ms Browes:** So would you make all constitutional changes subject to the 7-50 rule?

**Mr. Lanscaill:** That is certainly one formula. I have no precise opinions on the nuances of the different formulae, except that I do not feel that the rule of unanimity will permit reasonable constitutional change, as required in the future.

[Traduction]

Madame Black, je crois qu'il faut insister sur les aspects positifs. La culture et la langue françaises font du Canada une nation distincte au nord du 49<sup>e</sup> parallèle.

Si nous perdons le Québec, ce qui serait extrêmement regrettable, le reste du Canada, s'il survivait, ne serait qu'une pâle imitation des États-Unis. Bien sûr, il y aurait l'assurance-maladie et autres programmes de ce genre, mais nous aurions perdu ce qui fait de nous une nation distincte au nord du 49<sup>e</sup> parallèle.

Il faut le souligner, et je dois dire honnêtement que nos leaders actuels ne mettent pas assez en valeur ce côté positif. Ils sont toujours sur la défensive, toujours à défendre le coût du bilinguisme.

Le bilinguisme selon moi est un bien dont la valeur ne se calcule pas sur une génération. Il faut penser trois ou quatre générations dans l'avenir et imaginer ce que peut devenir le Canada.

**Mme Hunter:** Je vous remercie. Je m'appelle Lynn Hunter. Dawn Black représente la circonscription de New Westminster. Je suis, quant à moi, député de Saanich—Gulf Islands.

**M. Lanscaill:** Je suis désolé! Je dois dire que vous êtes beaucoup plus jolie qu'elle.

**Des voix:** Oh, oh.

**M. Lanscaill:** Je me suis bien repris, n'est-ce pas?

**Une voix:** Au moins il ne vous a pas appelée M. Vander Zalm.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, Ms Hunter. It earned you a very nice compliment.

**Monsieur Nystrom,** avez-vous des questions?

**M. Nystrom:** Non.

**Mme Browes:** Je tiens à vous souhaiter la bienvenue ici aujourd'hui. J'ai beaucoup apprécié votre présentation et votre mention du côté positif, surtout lorsque vous avez dit que les médias doivent présenter des positions positives, car j'estime que c'est extrêmement important.

En tant que député de la majorité, je sais bien que nous essayons constamment de montrer ce que nous avons fait de positif, mais ce n'est pas ce qui retient l'attention des médias nationaux; je comprends donc très bien ce que vous voulez dire.

Je voudrais poser quelques questions sur le cinquième point que vous avez soulevé, le processus du changement, et sur l'élimination du droit de veto. Pensez-vous qu'éliminer le droit de veto équivaldrait à éliminer la clause de l'unanimité.

**M. Lanscaill:** Oui. La clause de l'unanimité est une camisole de force qui rendra extrêmement difficile toute future réforme constitutionnelle.

**Mme Browes:** Vous soumettriez donc tous les changements constitutionnels à la règle des 7-50?

**M. Lanscaill:** C'est une formule possible, certainement. Je n'ai pas d'avis bien précis sur les différentes formules, sauf que selon moi, la règle de l'unanimité ne permettra pas d'apporter les modifications constitutionnelles qui seront nécessaires à l'avenir.



[Text]

**Ms Browes:** My second question concerns the devolution of powers. There are some who say that if you delegate powers from the central government to the provinces on a province-by-province basis you could end up with a patchwork quilt. I would like you to define for us the sufficient powers at the central level and how you would see that working out, if there were such an amendment, a devolution of powers.

**Mr. Lanscail:** Some of the obvious areas where the federal government would have to retain a central power would be foreign relations, military defence and so on. But I think there must also be a real control of the basic levers of the economy. With those powers, I think a number of other things in the field of social welfare and matters related to that could be devolved to the provinces.

**Ms Browes:** And you see no problem with that patchwork quilt.

**Mr. Lanscail:** No, it would not be a patchwork quilt. I am not talking about devolution, province by province; I am talking about a general devolution of powers to the provinces.

**Ms Browes:** We are really in a difficult impasse at the moment with the present constitutional formula requiring unanimity in order to amend the amending process. I know that you do not think the full veto, unanimity, is the correct one, but how can you help us get out of this impasse that we are in, in terms of amending the Constitution, which requires unanimity?

**Mr. Lanscail:** Obviously it is going to require a whole series of negotiations involving the federal government and the provinces. I think it is impractical to think about a constituent assembly. I do not think we have the time to do that, although it is nice in theory.

I think it is going to require discussions involving all parties. One of the things that Ms Hunter said which impressed me was that we should make this a non-partisan issue. Canada is far too important to be debated on narrow, partisan lines. So the constitutional process has to involve the federal government, the opposition, the provincial governments and their oppositions, in some kind of forum. Now, what it is going to be and whether you call it a convention or constitutional process, I have no problem with nomenclature. But there has to be some discussions and negotiations to arrive at an agreement about how those powers are going to be redistributed between the federal government and the provinces.

**Ms Browes:** Do you see politicians doing that?

**Mr. Lanscail:** Politicians are really the only ones who can do it. The politicians are the only ones who really have the authority to do it, particularly in the narrow timeframe that we have. If we had unlimited time, four or five years, perhaps we could borrow some of the precedents from Philadelphia of 1781, and from Australia and so on. We could have a constituent assembly that perhaps would not have to make a binding report, but which would lay out some of the guidelines, principles, and parameters for the elected politicians to deal with. But we do not have that time. The timeframe is 18 months, as I understand it.

[Translation]

**Mme Browes:** J'ai également une question sur la décentralisation. Certains disent que si le gouvernement central cède des pouvoirs aux provinces, une à une, cela risque de donner un résultat très disparate. Pourriez-vous définir à notre intention ce qui constituerait selon vous un pouvoir central suffisant, et, nous dire s'il devrait y avoir un amendement en ce sens, comment fonctionnerait la décentralisation?

**M. Lanscail:** Les domaines où le gouvernement fédéral devrait de toute évidence garder son autorité seraient, entre autres, les affaires étrangères, la défense, et ainsi de suite. Mais je pense qu'il doit aussi contrôler les principaux leviers économiques. À part cela, un certain nombre d'autres pouvoirs du domaine social et autres questions connexes pourraient être confiés aux provinces.

**Mme Browes:** Et cette composition hétéroclite ne vous gênerait pas.

**M. Lanscail:** Non, ne ce serait pas hétéroclite. Je ne parle pas d'une décentralisation province par province, mais d'une décentralisation générale au profit de toutes les provinces.

**Mme Browes:** Nous nous trouvons actuellement dans une impasse puisque la Constitution actuelle exige l'unanimité sur la réforme. Je sais que cette règle de l'unanimité n'est pas la bonne solution, selon vous, mais comment pouvons-nous sortir maintenant de cette impasse dans laquelle nous nous trouvons, puisque pour amender la Constitution nous devons avoir un accord unanime?

**M. Lanscail:** Cela va de toute évidence nécessiter toute une série de négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces. L'idée d'une assemblée constituante ne me paraît pas pratique. C'est une bonne idée, mais je ne pense pas que nous ayons le temps nécessaire.

À mon avis, il faudra que toutes les parties concernées négocient. M<sup>me</sup> Hunter a dit une chose qui m'a frappé : c'est que la question ne doit faire aucune référence aux partis. Le Canada est un enjeu bien trop important pour qu'on le joue sur d'étroites positions de partis. Le gouvernement fédéral, l'opposition, les gouvernements des provinces et leur opposition devront tous participer au processus constitutionnel. Dans quel type de forum, et est-ce qu'on l'appellera une assemblée constitutionnelle ou un congrès, peu m'importe. Mais il faut qu'il y ait des discussions et des négociations pour arriver à une entente sur le partage des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces.

**Mme Browes:** Vous pensez que des politiciens peuvent faire cela?

**M. Lanscail:** Ce sont les seuls qui le puissent. Ils sont les seuls à détenir l'autorité nécessaire, surtout dans le peu de temps que nous avons. Si nous avions tout notre temps, quatre ou cinq ans, peut-être pourrions-nous nous inspirer de précédents comme celui de Philadelphie en 1781, ou de l'Australie, par exemple. Nous pourrions réunir une assemblée constituante qui ne serait pas tenue de présenter un rapport définitif, mais qui pourrait établir des lignes directrices, des principes, des paramètres à l'intention des élus. Mais nous n'avons pas ce temps. Nous avons 18 mois, si je ne m'abuse.



## [Texte]

**M. Blackburn:** Je ne poserais pas de questions. Ma collègue, M<sup>me</sup> Bertrand, m'a dit qu'elle en avait une à poser et, si vous me le permettez, je lui laisserai un peu de mon temps.

Je voudrais au préalable faire un commentaire à M. Lanscaill. Vous avez démontré beaucoup d'amitié envers le Québec, et cela fait plaisir à entendre. Je voudrais vous dire qu'au cours de la fin de semaine, j'ai eu l'occasion de me promener passablement dans Vancouver et de discuter avec beaucoup de citoyens de la Colombie-Britannique. Je n'ai senti aucune animosité à l'endroit des Québécois de la part des personnes que j'ai rencontrées. C'est tout à fait le contraire de ce qu'on a vu lorsque des gens ont piétiné notre drapeau.

• 1535

Tous les gens que j'ai rencontrés souhaitent qu'on trouve des solutions pour faire en sorte que le Québec reste dans le Canada et se sente heureux à l'intérieur de la fédération canadienne. Ce message correspond à celui que vous nous avez transmis tout à l'heure.

Également, j'ai noté que vous parliez de la protection à l'endroit du Québec. Vous dites que la Constitution devrait inclure une certaine protection pour le Québec à l'égard de sa langue, de sa culture et peut-être d'autres points. J'apprécie cette ouverture de votre part.

**Mme Bertrand:** Je voudrais faire miennes les paroles de M. Blackburn. Notre expérience de la fin de semaine en Colombie-Britannique nous a donné la preuve que vos citoyens ne souhaitent pas du tout que le Québec quitte le Canada. Ils disent: De grâce, ne quittez pas le Canada; de grâce, ne vous séparez pas.

Par ailleurs, quand il est question d'une protection un peu spéciale ou d'un droit de veto, on est vraiment inquiet. Mais il faut tout de même trouver cette protection pour le Québec. Il faut qu'elle existe.

Je me demande s'il ne faudrait pas donner un cours d'histoire à l'ensemble de la population canadienne. Vous avez parlé tout à l'heure des débuts de la colonie. Je pense que cette information manque à la population.

Je vous demande tout simplement de continuer à faire votre beau travail et peut-être de trouver une façon de mieux informer votre population.

**An hon. member:** Hear, hear.

**Mr. Lanscaill:** Yes, I certainly agree with those comments. It is a very difficult challenge, though, because with regard to the newspapers and the electronic media, the old principle in newsgathering is that when a dog bites a man it is not a story, but when a man bites a dog, it is a story. And they apply that principle to the news.

The Salmo situation was a case in point. When 1.5 million people, represented by their political leaders, passed a motion to try to counterbalance the Sault Ste. Marie motion and to provide a positive approach to bilingualism, this action was not news at all. But when Salmo, with a population of 1,014 people, passed an English-only resolution, that was major news. This is the problem, and I do not know how to overcome it, quite frankly.

## [Traduction]

**Mr. Blackburn:** I will not ask any questions. My colleague, Mrs. Bertrand said she has one and if you will allow me I will give her some of my time.

I would like to address a comment to Mr. Lanscaill. You have shown a lot of friendship towards Quebec and it is nice to hear. I want to say that during the weekend I have had opportunities to walk around Vancouver a lot and to talk to a lot of British-Columbians. I have noticed no animosity towards Quebecers amongst the people I have talked to. It was quite the opposite of what we saw when people were trampling our flag.

All the people I have met here were hoping that a solution could be found so that Quebec would remain in Canada and feel comfortable within the federation. That message concords with the one you have brought us.

I have also noted that you were talking about protection for Quebec. You said that the Constitution must provide for Quebec to be able to protect its language, its culture and maybe other things as well. I appreciate your openmindedness on the subject.

**Mrs. Bertrand:** I quite agree with Mr. Blackburn. Our experience this weekend in British Columbia has shown us that your people do not at all want to see Quebec leave Canada. They say: Please, don't go; please, do not separate.

On the other hand, when the question of special protection rights or special veto is brought up, there is concern. But some way of protecting Quebec must be found. There has to be something.

I wonder if the Canadian population as a whole should not be given a history class. You talked earlier about the beginning of settlement in Canada. I think the people don't know that.

I would simply ask you to continue your wonderful work and to maybe come up with a solution to inform and educate the population.

**Une voix:** Bravo, bravo.

**M. Lanscaill:** Je suis certainement de votre avis. Mais le défi est de taille, car les journaux et les médias électroniques opèrent tous selon le vieux principe qu'un homme mordu par un chien, ça n'intéresse personne, mais un chien mordu par un homme, voilà une histoire intéressante. Et ils appliquent le principe aux informations.

Le cas de Salmo le démontre. Lorsque 1,5 million de personnes, représentées par leurs élus, adoptent une motion opposée à celle de Sault-Sainte-Marie et donnent un visage positif du bilinguisme, cela ne vaut pas la peine d'en parler. Mais lorsque Salmo, avec ses 1,014 habitants adopte une résolution faisant de l'anglais la seule langue officielle de la municipalité, c'est une grande nouvelle. C'est un problème, et franchement, je ne sais pas ce qu'on peut faire.



[Text]

I have talked to many of my friends in the news business and so on. Senator Carney used to be a newspaper person herself. But I do not know the answer. It is a very difficult problem because there is a lack of understanding between different regions of the country.

**Mrs. Bertrand:** As politicians, we know what you are talking about.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Ce matin, on parlait du Code civil et on disait qu'il n'y avait aucun danger.

Il est vrai que le Code civil est de compétence provinciale, mais une constitution peut toujours être modifiée. C'est pour cela que les Québécois, et je suis sûr que mes collègues sont du même avis, veulent avoir une protection dans certains domaines. On dit que cela n'arrivera jamais, mais on ne sait jamais en droit constitutionnel.

Je vous remercie de vos commentaires.

That being said, I am now pleased to ask Senator Carney to raise the next question.

**Senator Carney:** I would just like to add to my colleague's thanks for your presentation. It is hard not to call you Mayor Lanscail after all these years.

My colleagues have covered a lot of the ground I wanted to address, but I wanted to draw on your experience as a negotiator. You spent all those years in active negotiations, so I am asking you to make a personal response.

If you were in the kind of situation we face today, with a ticking clock up to the fall of 1992—as my colleague has pointed out—a distrust of politicians and no one seems to have a mandate to conduct this negotiation, a rather poisoned atmosphere—you point out the flag and Salmo incidents—and a lack of communication, which you agree we do not really control, if you had to deal with this kind of situation as a negotiator, where would you start? Where would you start to try to find the common ground?

• 1540

**Mr. Lanscail:** That is an extremely difficult question to answer. I think some of the initiatives taken already in Ottawa are probably heading in the right direction. I understand there is a committee of deputy ministers formulating a federal agenda in this regard. We already have half of the Quebec agenda. Hopefully, the other provinces will also form their constitutional process. Manitoba already has. I understand that British Columbia, when we can get away from Fantasy Gardens and so on, is also going to try to develop some kind of constitutional process.

I think that all of those initiatives have to get going and run on a concurrent timeframe, and finally head into perhaps another meeting of the provincial premiers and the federal government, not in secrecy this time, and go from there. There is no hard-and-fast scenario you could draw at this point.

[Translation]

J'ai parlé à de nombreux amis qui travaillent dans l'information. La sénatrice Carney a elle-même été journaliste. Mais je n'ai pas de réponse. C'est un problème très difficile parce que l'incompréhension entre les différentes régions du pays est énorme.

**Mme Bertrand:** Nous qui sommes dans la politique, nous comprenons très bien ce que vous voulez dire.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** This morning we were talking about the *Code civil* and someone was saying that there would be no problem.

It is true that the *Code civil* is provincial jurisdiction, but a constitution can always be amended. That is the reason why Quebecers, and I am sure my colleagues share my opinion on this, do want some areas to be protected. One can always say it will never happen, but in constitutional matters, you never know.

I thank you for your comments.

Je donne maintenant avec plaisir la parole à la sénatrice Carney.

**La sénatrice Carney:** Je voudrais simplement ajouter mes remerciements à ceux que vous ont présentés mes collègues. Après tant d'années, c'est difficile de ne pas vous dire monsieur le maire.

Mes collègues ont déjà touché un bon nombre de questions que je voulais soulever, mais j'aimerais profiter de votre expérience de négociateur. Vous avez consacré de nombreuses années à la négociation, et c'est la raison pour laquelle je vous demande une réponse personnelle.

Si vous étiez dans notre situation aujourd'hui, c'est-à-dire face à une échéance fixée à l'automne de 1992—comme l'a fait remarquer un de mes collègues—face à la méfiance que l'on éprouve à l'égard des politiciens, qui fait que personne ne semble avoir de mandat pour négocier, face à une atmosphère empoisonnée—vous avez mentionné l'incident du drapeau et l'incident de Salmo—face au manque de communication—dont vous conviendrez que nous n'y pouvons rien—si vous étiez donc dans cette situation, en qualité de négociateur, comment feriez-vous? Par où commenceriez-vous à chercher un terrain d'entente?

**M. Lanscail:** Voilà une question extrêmement difficile. Il me semble qu'à Ottawa on a déjà pris certaines initiatives qui vont probablement dans la bonne direction. Je crois savoir qu'un comité de sous-ministres prépare l'ordre du jour du fédéral. Nous connaissons déjà la moitié de l'ordre du jour du Québec. Et nous espérons que les autres provinces vont, elles aussi, établir un processus constitutionnel. C'est ce qu'a fait déjà le Manitoba. Il me semble que la Colombie-Britannique, dès qu'elle pourra laisser derrière elle Fantasy Gardens et autres problèmes, va également se doter d'un processus constitutionnel.

Toutes ces initiatives doivent être mises en route et menées parallèlement, pour aboutir enfin à une nouvelle réunion des premiers ministres, qui cette fois-ci n'aurait pas lieu dans le secret. Il n'est pas actuellement possible d'écrire un scénario rigide.



[Texte]

**Senator Carney:** You said that you do not agree with the unanimity clause, which actually applies to a very small list of issues in the Constitution. But as Mel Smith pointed out today, it was very hard won. You know from negotiations that people do not like to give up what they have and what they have paid for, and they paid for that in terms of the Charter of Rights because they swapped the Charter of Rights for the unanimity clause. How would you try to persuade people at this point to give up something that they won and paid for?

**Mr. Lanscail:** The traditional negotiating technique, of course, is to show that by reason of other changes there is some de facto compensation involved for giving up that point.

**Senator Carney:** Do you know what that compensation would be?

**Mr. Lanscail:** I would not want to suggest at this point, no. That detail would have to emerge from the process itself.

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, I welcome Mr. Lanscail's presence at these hearings. He has established a deserved reputation for moderation and leadership in this entire area of national unity. He has consistently shown leadership among the local governments here in British Columbia and, as was predictable, he has produced a very positive, instructive paper.

You cited five areas where you saw the need for change and reform, and you talked about institutional reform. I welcome the idea of Senate reform. Would you go to an elected Senate, Mr. Lanscail, or would it be the triple-E concept or a variation thereof?

**Mr. Lanscail:** Yes, I would, Senator Perrault. I think the triple-E concept has really caught on as an apt solution to some of the problems, certainly of Western Canada. I fully support that.

**Senator Perrault:** There are certain spokesmen in several provinces who say it is not fair because it is not representation by population. Would you have a response to that?

**Mr. Lanscail:** All we have to do is look at other federal jurisdictions. In the United States, 20 miles from here, they have a situation where Rhode Island, with half a million population, has the same number of senators in its Upper House as the State of California does with the same population as Canada. You have to have a bicameral legislative body, where one body is based on population and the other is based on regional jurisdictions.

**Senator Perrault:** Something like the Australian system, where they have a similar large land mass and a great many regions.

**Mr. Lanscail:** There are similarities, yes.

**Senator Perrault:** Would you give that elected Senate some additional powers or areas where they would exercise special interest or special—

**Mr. Lanscail:** I would not rule that out. I have no specific suggestions to make at this point, Senator Perrault, but I certainly would not rule that out. There again, that would be a product of the negotiating process.

[Traduction]

**La sénatrice Carney:** Vous dites que vous êtes contre la règle de l'unanimité, qui en fait ne s'applique qu'à un tout petit nombre de modifications constitutionnelles. Mais comme l'a fait remarquer Mel Smith aujourd'hui, elle a été difficile à obtenir. Vous savez de par votre expérience des négociations que les gens n'aiment pas renoncer à ce qu'ils ont obtenu et payé, et ils ont payé cette clause de l'unanimité en acceptant en échange la Charte des droits. Comment vous y prendriez-vous pour les convaincre maintenant de renoncer à cette chose qu'ils ont obtenue et qu'ils ont payée?

**M. Lanscail:** La technique des négociations veut, bien sûr, que l'on démontre qu'en raison de changements intervenus entre-temps, la renonciation entraîne une compensation de fait.

**La sénatrice Carney:** Savez-vous quelle serait cette compensation?

**M. Lanscail:** Je ne peux pas dire pour le moment, non. C'est un élément qui devra se dégager du processus même.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, je suis heureux que M. Lanscail ait participé à nos audiences. Il a dans toute cette question de l'unité nationale une réputation bien méritée de leadership et de modération. Il a constamment fait preuve de leadership parmi les administrations municipales de la Colombie-Britannique, et comme on pouvait s'y attendre, il a préparé un document très positif et intéressant.

Vous avez mentionné cinq domaines, où des changements et des réformes s'imposent selon vous, et vous avez parlé de réforme des institutions. Je suis tout à fait favorable à une réforme du Sénat. Opérez-vous pour un Sénat élu, monsieur Lanscail, ou plutôt pour une variation du concept d'un Sénat élu, égal et efficace?

**M. Lanscail:** C'est cela, sénateur Perrault. L'idée d'un Sénat élu, égal et efficace s'est vraiment imposée comme une solution appropriée à certains problèmes, notamment dans l'ouest du Canada. Je l'appuie entièrement.

**Le sénateur Perrault:** Les porte-parole de certaines provinces disent que ce serait injuste, car cela ne tient aucun compte de la population. Que répondez-vous à cela?

**M. Lanscail:** Il suffit de voir d'autres pays fédéraux. Tout près d'ici, aux États-Unis, l'État de Rhode Island avec sa population d'un demi-million a le même nombre de sénateurs que l'État de Californie, qui compte une population égale à celle du Canada. Il faut un parlement bicaméral avec une chambre à représentation démographique et l'autre à représentation régionale.

**Le sénateur Perrault:** Un peu comme en Australie, où le territoire est aussi vaste, et où les régions sont nombreuses.

**M. Lanscail:** Il y a certains parallèles, oui.

**Le sénateur Perrault:** Ce Sénat élu devrait-il avoir des pouvoirs supplémentaires ou des domaines d'intérêt spécial ou...

**M. Lanscail:** Je ne les exclurais pas. Je n'ai aucune suggestion précise à faire pour le moment, sénateur Perrault, mais c'est une possibilité que je n'exclurais pas. Encore une fois, il faudrait négocier.



[Text]

• 1545

**Senator Perrault:** When some of the senators were absent, Mr. Littlechild said that something must be done about the status of aboriginal Canadians, and that they must be dealt realistically and fairly. Are you suggesting that beyond any rulings that may ensue from the courts there is fair play involved here and that we should negotiate?

**Mr. Lanscail:** We are not going to settle the aboriginal problem in the courts. The problem will only be settled by dialogue, negotiations, and action by political leaders. It is not going to be settled in the courts.

**Senator Kirby:** Mr. Lanscail, you sort of touched on this issue, but I would really like you to give us a deeper answer based on your experience as a business leader in this province. It seems to me that I completely agree with you.

You had two points. Your first point was that it was important for the federal government to have enough power to enable the federation to function efficiently—I think those were your words—and that beyond that one could easily look at a significant devolution of power to the provinces. I do not have any difficulty with that principle at all. The debate then becomes what powers must the federal government have in order to make, as you put it, the federation function efficiently. I ask you the question because it seems to me that is an important question for the business community to address.

Certainly the business people I talk to entirely outside of the constitutional issue lament, as they have for a long time, the lack of a Canadian common market. They lament the fragmentation of rules that they suffer with respect to the environment, for example, and with respect to a variety of other areas. Have you any thoughts on that? If you read something like the Allaire report you might well draw the conclusion that if the same powers, all 22 powers, went to all provinces you would probably argue that the federal government at that point had given away too much power to be able to function efficiently.

If that is too much, the question then becomes—and I think it is a very practical question for the business community to address—what does the federal government really need to keep in powers, assuming it was prepared to give away everything else, in order to make the federation function efficiently.

**Mr. Lanscail:** I think they have to retain the management of the economy, currency, the Bank of Canada function, monetary control, and all of those things that go into effective economic management of the country. That would be one area.

The area where I think there is room for some devolution covers the matter of social services and everything that goes along with that. I think those could be administered more effectively by the provinces.

**Senator Kirby:** And your response to the patchwork quilt argument would be that, yes, there will be different levels of service and different types of service in different provinces, but each province will have the power, in a sense, to legislate whatever type of service in the social policy area that it wanted.

[Translation]

**Le sénateur Perrault:** En absence de certains sénateurs, M. Littlechild a dit qu'il faut faire quelque chose à propos du statut des autochtones au Canada, qu'il faut se montrer juste et réaliste. Au-delà des décisions que peuvent rendre les tribunaux, pensez-vous que l'on se soit montré équitable, et devrions-nous négocier?

**M. Lanscail:** Ce n'est pas dans les tribunaux que nous réglerons le problème des autochtones. Il ne sera réglé que par le dialogue, la négociation et le leadership politique. Cela ne se règlera pas devant les tribunaux.

**Le sénateur Kirby:** Monsieur Lanscail, vous avez déjà abordé la question, mais j'aimerais que vous approfondissiez un peu en vous basant sur votre expérience d'entrepreneur dans cette province. Je pense être tout à fait d'accord avec vous.

Vous avez dit deux choses. Tout d'abord, qu'il est important que le gouvernement fédéral garde une autorité suffisante pour assurer le bon fonctionnement de la fédération—je crois que vous l'avez exprimé ainsi—et que cela établi, on pourrait facilement envisager une importante décentralisation. Le principe-même ne me pose aucun problème. La question devient alors de savoir quels pouvoirs le gouvernement fédéral doit détenir pour assurer, comme vous l'avez dit, le bon fonctionnement de la fédération. Je vous le demande parce qu'il me semble que c'est une question sur laquelle doivent réfléchir les milieux d'affaire.

Les gens d'affaire à qui j'ai l'occasion de parler, mis à part la question constitutionnelle, se plaignent, comme ils le font depuis longtemps, de l'absence d'un marché commun canadien. Ils se plaignent du fractionnement des règles concernant l'environnement, par exemple, ainsi que dans bien d'autres domaines. Qu'en pensez-vous? Si on lit le rapport Allaire, on peut conclure que si tous ces pouvoirs, ces 22 domaines de juridiction, étaient cédés aux provinces, le gouvernement fédéral aurait cédé trop d'autorité pour pouvoir fonctionner efficacement.

Si cela est trop, la question est alors de savoir—et je crois que c'est une question pratique sur laquelle doivent se pencher les milieux d'affaires—quels pouvoirs le gouvernement fédéral doit-il absolument conserver, même s'il était prêt à céder tout le reste, pour assurer le bon fonctionnement de la fédération.

**M. Lanscail:** Il doit selon moi garder le pouvoir de gérer l'économie, la monnaie, la Banque du Canada, garder le contrôle de la politique monétaire et de tout ce qui est nécessaire pour la bonne gestion économique du pays. Ce serait un domaine.

Il y aurait certainement possibilité de décentraliser les services sociaux et tous les aspects connexes. Je pense que dans ce domaine—là les provinces pourraient être plus efficaces.

**Le sénateur Kirby:** Et à ceux qui diront que cela donnerait un résultat disparate, vous répondriez qu'il y aurait effectivement des services de types et de niveaux différents selon les provinces, mais que chaque province aurait en fait l'autorité nécessaire pour décider du type de service qu'elle souhaite dans le domaine social.



[Texte]

**Mr. Lanscail:** Yes, I would agree with that.

**Senator Kirby:** What do you do with an area like the environment which, depending on who you talk to, can be viewed as either an economic policy issue or a social policy issue? It is not an irrelevant question to ask in this province.

**Mr. Lanscail:** I was afraid you were going to ask that, because it is a very good question.

Environmental problems transcend provincial boundaries. The acid rain does not stop at the borders of any particular province, so this is one area where it may well be necessary to have some kind of joint jurisdiction.

I shy away as a matter of principle from joint jurisdiction because it tends to compound inefficiencies, and that adds to the cost and so on. But the environment may well be one of those areas where there has to be some kind of a joint approach.

**Senator Kirby:** You are arguing that at least it is an area the federal government should not be out of.

**Mr. Lanscail:** Oh, absolutely, no.

**Senator Kirby:** If it was going to go only one way or the other, would you argue it should be federal?

**Mr. Lanscail:** The federal government would have to retain some jurisdiction because of the very fact that environmental questions transcend provincial boundaries.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** This raises a very interesting question, Senator Kirby, because the triple-E Senate and the reform of the Senate cannot be isolated from the division of power. For example, if you give more power to the provinces in the field of culture, because obviously Ottawa is in that field and the provinces are in that field, if you decentralize, then of course Quebec may have less objection to the reform of the Senate. On the other hand, if you centralize in the Senate and in the House of Commons some other powers, then Quebec will say, well, if the Senate is equal then perhaps we would need a veto in the Senate for language, education, and other matters like that.

• 1550

In other words, this is why I always say that we cannot at all isolate the question of the reform of the Senate from the division of powers. If we give the Senate an elective status, then of course in addition to that we have to devise a plan whereby the Senate's powers will have to be redefined vis-à-vis the House of Commons.

**Mr. Lanscail:** I agree completely. You have really focused attention on the fact that these negotiations would have to be a package. You cannot negotiate this item isolated from other items. You have to look at the whole thing as a package and determine the interrelationship between the various elements in the package. I agree completely.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The other day I heard somebody on TV who said, okay, we will give Quebec a certain veto in the Senate and that is the end of it. Of course we have to realize that the Senate in the field of

[Traduction]

**M. Lanscail:** Oui, c'est cela.

**Le sénateur Kirby:** Que faites-vous d'un secteur comme l'environnement, qui peut être considéré comme une question économique ou sociale, selon la personne à qui vous en parlez? C'est une question qui a son importance dans cette province.

**M. Lanscail:** J'avais peur que vous y veniez, car c'est effectivement une bonne question.

Les problèmes environnementaux dépassent les frontières provinciales. Les précipitations acides ne s'arrêtent pas aux frontières d'une province; par conséquent c'est un domaine pour lequel il pourrait bien être nécessaire d'avoir une juridiction partagée.

La juridiction partagée est une solution que je rejette habituellement par principe, car elle tend à multiplier les inefficacités et à faire monter les coûts. Mais l'environnement est peut-être bien un de ces secteurs pour lesquels il faudrait envisager un partage des responsabilités.

**Le sénateur Kirby:** Vous voulez dire que c'est tout au moins un domaine dont le gouvernement fédéral ne doit pas se retirer.

**M. Lanscail:** Absolument pas.

**Le sénateur Kirby:** Si ce devait être l'un ou l'autre, diriez-vous que ce doit être une responsabilité fédérale?

**M. Lanscail:** Le gouvernement fédéral doit garder une certaine compétence en la matière du fait que les questions environnementales dépassent les frontières provinciales.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Cela amène une question fort intéressante, sénateur Kirby, car un sénat élu, égal et efficace, et toute la question de la réforme du sénat ne peuvent être séparées de celle de la division des pouvoirs. Par exemple, si les provinces obtenaient plus de pouvoirs dans le domaine de la culture, puisque de toute évidence elles sont présentes dans ce secteur, tout comme le gouvernement fédéral, si l'on décentralisait, le Québec s'opposerait moins vivement à la réforme du Sénat. En revanche, si vous centralisez d'autres pouvoirs au Sénat et à la Chambre des communes, le Québec déclarera qu'avec un Sénat égal, il devra avoir le droit de veto dans le domaine des langues, de l'éducation et d'autres questions de ce genre.

En d'autres termes, c'est la raison pour laquelle j'ai toujours soutenu que nous ne pouvons pas séparer la question de la réforme du Sénat de celle de la division des pouvoirs. À partir du moment où les sénateurs seront élus, il nous faudra redéfinir les pouvoirs de cette chambre par rapport à ceux de la Chambre des communes.

**M. Lanscail:** Je suis tout à fait d'accord. Vous avez clairement montré que ces négociations devront former un tout. C'est un point qui ne peut pas se négocier isolément. Il faut considérer cela comme un ensemble d'éléments liés les uns aux autres. Je suis donc tout à fait d'accord avec vous.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'ai entendu quelqu'un déclarer l'autre jour à la radio que nous n'avions qu'à accorder au Québec un certain droit de veto au Sénat et que cela réglerait la question. Il ne faut, bien sûr, pas oublier



[Text]

constitutional amendment—and this is major in our mandate—now has only a suspensive veto in constitutional amendments. Even if you give Quebec a veto in the Senate, it is of no use at all if the Senate has only a suspensive veto in constitutional amendments. In other words, we can never isolate one package from the other.

**Mr. Lanscail:** Absolutely not. You have to look at all the elements as part of a package.

**Mrs. Maheu:** I wonder if you could give us your opinion on whether or not you feel we have time for something such as a constituent assembly.

**Mr. Lanscail:** Whether we have time to do something? I am an incurable optimist. I used to predict that the B.C. Lions would win the Grey Cup every year. Based on that incurable optimism, I say that we have time. We must have time, because we are simply not going to allow Canada to be fractured and dismembered. So we have time if we have the will to do it.

**Mrs. Maheu:** We have time within the next 18 months?

**Mr. Lanscail:** Yes.

**Mrs. Maheu:** Are you in favour of a constituent assembly?

**Mr. Lanscail:** In principle the idea has appeal, but I think the logistics and the difficulties of arranging the process and so on would make it impractical.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much for your fascinating brief, sir.

**Mr. Lanscail:** Thank you very much, Mr. Chairman. I will mail the secretary a copy. These are just rough type-written notes that I made myself, but I will send the secretary a copy.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We would appreciate that.

**Mr. Lanscail:** Thank you very much, Mr. Chairman and members of the committee. I appreciate the opportunity.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Our last witness this afternoon is going to be Mr. Sparks, a public policy consultant. At the very end we will have one citizen, Mrs. Webster.

**Mr. David George Sparks (Individual Presentation):** Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I want to thank you for the opportunity to put forward some of my views on the matters of constitutional amendment in this public arena. I am speaking for myself. My thoughts are those that have accrued to me over a long period. My background is one of 15 years in industry as a financial analyst, comptroller, and president of a company and 24 years in public administration at both the federal and municipal levels.

The four questions published in your advertisement have been briefly addressed in my written submission forwarded to your official clerk on February 26. I will not dwell on those responses, but will be pleased to answer any questions the members of the joint committee may wish to ask.

[Translation]

qu'en ce qui concerne la modification de la Constitution—élément majeur de notre mandat—le Sénat n'exerce qu'un droit de veto suspensif. Donc, même si vous accordez au Québec le droit de veto au Sénat, ce sera parfaitement inutile tant que celui-ci ne pourra exercer qu'un veto suspensif dans ce domaine. En d'autres termes, aucune question ne peut être considérée indépendamment des autres.

**M. Lanscail:** Absolument pas. Tous ces éléments font partie d'un tout, et c'est ainsi qu'ils doivent être étudiés.

**Mme Maheu:** Pensez-vous que nous disposons de suffisamment de temps pour tenir une assemblée constituante.

**M. Lanscail:** Si nous avons suffisamment de temps pour faire quelque chose? Je suis un incorrigible optimiste. Autrefois, je prédisais chaque année que les B.C. Lions remporteraient la coupe Grey. Toujours fidèle à cet optimisme incorrigible, je dirais que nous avons suffisamment de temps pour cela, et qu'en fait, il est indispensable que nous l'ayons, car il n'est pas question d'assister au démembrement du Canada sans réagir. Oui, si la volonté existe, nous en avons le temps.

**Mme Maheu:** Dans les 18 prochains mois?

**M. Lanscail:** Oui.

**Mme Maheu:** Êtes-vous partisan d'une assemblée constituante?

**M. Lanscail:** En théorie, l'idée ne manque pas d'attrait, mais elle me paraît peu pratique à cause des problèmes de logistique et d'organisation du processus.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Votre exposé a été passionnant; je vous en remercie beaucoup, monsieur.

**M. Lanscail:** Merci beaucoup, monsieur le président. Je ferai parvenir une copie mieux présentée à votre secrétaire, car j'ai simplement ici des notes hâtives que j'ai dactylographiées moi-même.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous vous en saurions gré.

**M. Lanscail:** Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Notre dernier témoin, cet après-midi, sera M. Sparks, expert-conseil en politique publique. Et pour terminer, nous entendrons une citoyenne, M<sup>me</sup> Webster.

**M. David George Sparks (présentation individuelle):** Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vous remercie de me permettre d'exposer en public certaines de mes vues sur la modification de la Constitution. Ce sont des idées que j'ai longuement mûries. J'ai travaillé pendant 15 ans dans l'industrie comme analyste financier, contrôleur et président d'une société, et 24 ans dans l'administration publique fédérale et provinciale.

J'ai brièvement examiné les quatre questions présentées dans votre annonce dans le mémoire que j'ai fait parvenir à votre greffier le 26 février. Je ne m'attarderai pas sur ces réponses, mais serai heureux de répondre aux questions que les membres du comité mixte voudraient me poser.



## [Texte]

• 1555

Canadians need to reconsider their relationship to the Constitution. It is my firm belief that this relationship is, and must be considered, the most important aspect of an individual's life, ranking with family relationships.

Under the pattern of the English political evolution there was a gradual shifting of important absolute power from the Crown, initially, and later the aristocratic classes. Each of the major reform bills of the 18th and 19th century increased the power of participation in decision-making to those citizens other than the aristocracy and the nobility. There arose a series of conventions or accepted practices regarding relationships between the general citizenship, who were the subjects to the will and power of the elected government, and the members of the institutions of those governments.

From the time of the Reformation a variety of people endeavoured to put to words the substance of the relationship between the governed and the governors. In one way or another, these writers came to common conclusions:

1. Individuals grant power to those who oversee the governing institutions.
2. Individuals have all the rights of free behaviour and are individually only subordinate to their own conscience and to the physical strength of their peers.
3. Individuals have concluded that collectively it is advantageous to give up to a group of governing institutions certain powers, including police powers, regulatory powers and taxing powers, in order to have a harmonious and safe community or society.
4. In exchange for submitting to the exercise of police power and the extraction of taxes by the governing institutions, individuals have given to those government institutions the right to arbitrate and to facilitate through laws and legal administration the interaction of individuals or citizens, thus resolving conflicts, and protecting those individuals. Furthermore, to undertake those things or services that individuals cannot do or do so well for themselves.

The citizens of the former eastern seaboard colonies, better known as the United States of America, were the first to translate these conventions or understandings between the people as citizens and the institutions of government in a simple written contract, commonly called a Constitution. I will say more later about this.

The Constitution belongs to all the people or citizens, not the institutions of government. It does not belong to the elected people. It belongs to the citizens.

The Constitution sets the parameters and procedures for the selection of the leaders of the governing institutions and specifically sets the degree, limits and manner in which the governing institutions shall carry out their prescribed functions.

Any change in the relationship between the citizen public and the governors or the government institutions must be the subject of either the initiative or the consent of a majority of the citizen electors.

## [Traduction]

Il importe que les Canadiens reconsidèrent le rapport existant entre eux et la Constitution. Je suis fermement convaincu que ce rapport est, et doit être considéré, comme l'élément le plus important de la vie d'une personne, au même titre que les rapports familiaux.

L'évolution politique en Angleterre a été marquée par la perte progressive du pouvoir absolu par la Couronne, au départ, puis plus tard par les classes aristocratiques. Chacune des grandes lois de réforme du XVIII<sup>e</sup> et du XIX<sup>e</sup> siècles a accru la participation aux prises de décisions des citoyens n'appartenant ni à l'aristocratie ni à la noblesse. De cette évolution est issue une série de conventions ou de pratiques reconnues concernant les rapports entre, d'un côté, la masse des citoyens, qui étaient assujettis à la volonté et au pouvoir du gouvernement élu et, de l'autre les membres des institutions gouvernementales.

Depuis la Réforme diverses personnes ont tenté d'exprimer la substance même du rapport entre les gouvernés et les gouvernants. Par des voies différentes, ces auteurs sont parvenus à des conclusions communes.

1. Ce sont les individus qui accordent le pouvoir à ceux qui dirigent les institutions gouvernementales.
2. Les individus ont tous les droits que comporte un comportement libre et ne sont subordonnés qu'à leur propre conscience et à la force physique de leurs pairs.
3. Les individus ont conclu que sur le plan collectif, il est avantageux d'accorder à un groupe d'institutions gouvernementales certains pouvoirs dont le maintien de l'ordre, les pouvoirs de réglementation et d'imposition, pour assurer la sécurité et l'harmonie de la collectivité ou de la société.
4. En accordant des pouvoirs de police et celui de lever des impôts aux institutions gouvernementales, les individus leur ont accordé le droit d'arbitrer et de faciliter grâce aux lois et à leur administration l'interaction entre les individus ou les citoyens, et donc, de régler les conflits et de protéger ces individus. En outre, ils ont permis à ces institutions de prendre les mesures ou d'assurer les services, tâche que les individus seraient eux-mêmes incapables d'assumer ou du moins, feraient moins bien.

Les citoyens des anciennes colonies de la côte atlantique, mieux connue sous le nom d'États-Unis d'Amérique, ont été les premiers à traduire ces conventions ou ententes entre le peuple et les institutions gouvernementales dans un contrat écrit simple, que l'on appelle habituellement Constitution. Je reviendrai tout à l'heure là-dessus.

La Constitution appartient à tous les citoyens et non aux institutions gouvernementales. Elle n'appartient pas aux élus. Elle appartient, je le répète, aux citoyens.

La Constitution établit les paramètres et les procédures pour choisir les chefs des institutions gouvernementales et définit le champ et les limites des fonctions qui leur sont attribuées, ainsi que la manière dont elles devront les remplir.

Toute modification du rapport entre les citoyens, les gouvernants ou les institutions gouvernementales doit être entreprise à l'initiative d'une majorité des électeurs ou avec leur consentement.



## [Text]

This last scenario is quite different from the former English model. It involves a different mindset. I have heard it sitting here in the last hour or so. We talk about devolving powers from the federal government to the provinces. It is the people that devolve the powers to the federal government.

• 1600

Canadians were jerked into this different constitutional model at the date of patriation. Unfortunately, it seems that the elected governors—the Members of Parliament, the legislators, and in particular the members of the various Privy Councils or Cabinets—have least understood this change in the governor who governs relationship and the implicit and explicit paramountcy of the Constitution.

The Constitution is the highest degree power in the nation. All citizens have in some manner given up some individual right or freedom in order that there will be an orderly society and a nation where government institutions will be able to do those things and only those things which individuals cannot do for themselves, while not restricting the extent to which individual freedoms may be exercised short of interfering with another person's similar freedom.

This is a common contract or covenant of the highest order. A contract or a constitution can only be unarbitrarily changed with the consent of a majority of the citizens.

Changes should come from the people, and there are numerous modes of doing this. For example, there are initiatives, constitutional or constituent assemblies and so on. You have heard some comments earlier by some of the speakers regarding a constituent assembly.

Let me refresh your memory about the constituent assembly in Philadelphia. It was a constituent assembly of representatives of the 13 colonies. It was not a constituent assembly of representatives of the Congress of the United States as it existed at that time. It had no part in it. Sixty people attended, thirty nine signed. Incidentally, less than half of them were lawyers.

It is extremely important that those currently elected to govern not participate in the process of change except as ordinary citizens. The elected officials may organize and structure the initiation of the process, and that is not hard to put your minds to, but from that point onwards they should be prohibited from direct participation. To do otherwise would put these elected persons in a conflict of interest and their participation would be contrary to the concept of fundamental fairness.

You saw the great uprise of public opinion over Meech Lake. That was the issue. People felt that they had been left out. The people who were making the decisions were changing the rules of the game and the people who were changing it were the beneficiaries of the change.

The change process and the Constitution belong to the people of Canada and the provinces, not to the elected representatives at the federal level. The people of Canada must realize that. The politicians must realize that they must

## [Translation]

Cette dernière formule est tout à fait différente de l'ancien modèle britannique. Elle implique un état d'esprit différent, que j'ai d'ailleurs noté ici au cours de l'heure qui vient de s'écouler. Nous parlons de dévolution de certains pouvoirs du gouvernement fédéral aux provinces. C'est le peuple qui confie ces pouvoirs au gouvernement fédéral.

Les Canadiens ont été brutalement précipités dans ce modèle constitutionnel différent au moment du rapatriement de la Constitution. Malheureusement, il semble que les élus qui nous gouvernent—députés, législateurs, et en particulier membres des divers conseils privés ou cabinets—ont été ceux qui ont le moins bien compris que le gouvernant réagissant ce rapport n'était plus le même et que la Constitution jouissait d'une primauté implicite et explicite.

La Constitution représente l'autorité la plus élevée de la nation. D'une manière ou d'une autre, tous les citoyens ont renoncé à un droit ou à une liberté individuels pour avoir une société ordonnée et une nation où les institutions gouvernementales pourront faire ce que les individus ne peuvent pas faire eux-mêmes, seulement cela, sans restreindre les libertés individuelles qui ne compromettent pas celles d'autrui.

C'est un contrat, ou un pacte, courant du plus haut niveau. Un contrat, ou une constitution, ne peut être modifié de manière non arbitraire sans le consentement d'une majorité des citoyens.

C'est d'eux que doivent venir les changements, et il y a de nombreuses façons de procéder; ce peut-être, par exemple, des initiatives, des assemblées constitutionnelles ou constituantes, etc. Certains intervenants ont parlé tout à l'heure d'une assemblée constituante.

Permettez-moi de vous rappeler ce qu'a été l'assemblée constituante de Philadelphie. Elle était composée de représentants des 13 colonies. Ce n'était pas une assemblée constituante de représentants du Congrès des États-Unis, tel qu'il existait à l'époque. Celui-ci n'a joué aucun rôle. Soixante personnes y ont participé, et 39 ont signé. Incidemment, moins de la moitié d'entre eux étaient des juristes.

Il est extrêmement important que les élus ne participent pas au processus de modification, sauf comme simples citoyens. Ces élus peuvent organiser et structurer la mise en oeuvre du processus, ce qui est facile à concevoir, mais à partir de ce moment, toute participation directe devrait leur être interdite. S'il en était autrement, ces élus seraient en situation de conflit d'intérêts, et leur participation serait contraire au principe de justice fondamentale.

Vous avez vu la vigoureuse réaction du public à propos du Lac Meech. C'était justement là le problème. Les gens avaient l'impression d'avoir été tenus à l'écart. Ce sont les décideurs eux-mêmes qui étaient en train de changer les règles du jeu et qui en étaient les bénéficiaires.

Le processus de modification et la Constitution appartiennent au peuple du Canada et aux provinces, et non à leurs représentants élus à l'échelon fédéral. Le peuple du Canada doit bien comprendre cela. Les politiciens doivent



[Texte]

govern within the parameters under which they were elected. Those were the rules of the game when the politicians ran for office and were elected and those should be the rules of the game when they leave, unless the people themselves determine otherwise.

I have heard some comments that, for instance, the constitutional changes were on the public agenda in various elections. Let me tell you that they were on the agenda like the fine print on an insurance policy. They certainly were not in bold print. In the last election free trade was the main issue.

Thank you for your time. I will answer any questions.

• 1605

**Mr. Reid:** Mr. Sparks, welcome to the committee. The initiative you have taken is appreciated. You have obviously put some time into this.

I have had a chance to read your response to the four questions and also read your other document, "The Constitutional Evolution in Canada, The Challenge to Resume Democratic Control". I will leave that one aside because it raises a number of questions, some of which I would have to take issue with.

Perhaps I could take a couple of seconds to ask you to explain some of the things, particularly on pages 3 and 4. I have gone through it and compared it with a copy of the Constitution, 1982, as you go through Part V. Obviously you are totally opposed to opting out. With or without compensation, you are opposed to opting out.

**Mr. Sparks:** That is right. One nation.

**Mr. Reid:** You recognize the implications this would have for different parts of the country.

**Mr. Sparks:** That is right. There will be poor parts of this country and there will be wealthy parts of this country.

**Mr. Reid:** Do you see any responsibility on a central government to try to balance that out a little bit?

**Mr. Sparks:** No.

**Mr. Reid:** So those of us who are sort of... I am a Newfoundlander—

**Mr. Sparks:** I have been to Newfoundland.

**Mr. Reid:** I am delighted to hear that and I hope you come again and spend lots of money, because the way you are approaching it, nobody else will.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Reid:** There are certain realities about the redistribution of wealth, I would argue, not just between regions but between individuals, and this is one of the fundamental responsibilities of the central government. We had Mr. Lanscail here earlier and he talked about what was needed by the central government. I would view redistribution of wealth as one of those.

**Mr. Sparks:** I am sorry, but I beg to differ with you on that. I feel that the efforts toward the redistribution of wealth that have taken place between 1910 and the present time have done nothing to generate any new real wealth and have

[Traduction]

bien comprendre qu'ils doivent gouverner conformément aux paramètres en vertu desquels ils ont été élus. Telles étaient les règles du jeu lorsqu'ils ont fait campagne et ont été élus, et elles devraient être les mêmes lorsqu'ils s'en vont, à moins que le peuple n'en décide autrement.

J'ai entendu dire, par exemple, que la modification de la Constitution était inscrite au programme de diverses élections. Permettez-moi de vous dire qu'elle y était un peu comme les subtilités dissimulées dans une police d'assurance. Elle n'était certainement pas mise en relief. Aux dernières élections, c'était le libre-échange qui était la question principale.

Je vous remercie de votre attention. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

**M. Reid:** Monsieur Sparks, soyez le bienvenu au comité. Votre initiative a été appréciée. Vous avez beaucoup réfléchi à la question.

J'ai lu votre réponse aux quatre questions ainsi que votre document, «L'évolution constitutionnelle du Canada. Le défi de la reprise en main du processus démocratique». Je laisse celui-ci de côté, car il soulève plusieurs questions sur lesquelles je ne suis pas d'accord.

J'aimerais que vous m'expliquiez certains points, en particulier aux pages 3 et 4. J'ai comparé ce que vous disiez avec la partie 5 du texte de la Constitution de 1982. Manifestement, vous êtes totalement opposé au désengagement. Avec ou sans compensation, vous y êtes hostile.

**M. Sparks:** C'est exact. Une seule nation.

**M. Reid:** Vous reconnaissez les répercussions que cela aurait sur différentes parties du pays.

**M. Sparks:** C'est exact. Dans notre pays, il y aura des régions pauvres, et il y aura des régions riches.

**M. Reid:** Selon vous, un gouvernement central est-il responsable d'essayer d'établir un certain équilibre?

**M. Sparks:** Non.

**M. Reid:** Donc ceux d'entre nous qui sont, je dirais... Je suis Terre-Neuvien...

**M. Sparks:** Je suis allé à Terre-Neuve.

**M. Reid:** Je suis ravi de l'apprendre et j'espère que vous reviendrez et que vous dépenserez des tas d'argent chez nous, car si l'on suit votre raisonnement, personne d'autre le fera.

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Reid:** La redistribution de la richesse doit respecter certaines réalités, pas seulement entre les régions mais aussi entre les individus, et c'est une des responsabilités fondamentales du gouvernement central. M. Lanscail nous a parlé tout à l'heure de ce dont le gouvernement central avait besoin. Je considère que la redistribution de la richesse en fait partie.

**M. Sparks:** Je regrette, mais je ne suis pas d'accord. A mon avis, les tentatives de redistribution de la richesse qui ont eu lieu entre 1910 et aujourd'hui n'ont donné aucun résultat concret et ont créé une structure gouvernementale



[Text]

created a tremendously costly governmental structure, not only in Canada but in the United States, in France, in Germany, in Great Britain, and have been fraught. . . You know, as a general rule, the poor are still poor and the rich are still rich.

**Mr. Reid:** And the gap is probably growing, but the poor are a hell of a lot less poor than they used to be.

**Mr. Sparks:** I wonder if they are, relatively.

**Mr. Reid:** Let us not get into that. Suffice it to say, I certainly hope that the federal government continues to make efforts, particularly for people in the Atlantic provinces.

You talk about section 41 and you use a sentence here that I am not sure I understand, "Section 41 should be deleted and replaced by a section which spells out the executive government in Canada, including office of Prime Minister, the office of Premier of each of the provinces". Are you saying that it should define those roles or that it should separate them from the change—

**Mr. Sparks:** One of the problems that I have in Canada with our constitutional document is that really we are running on. . . The office of Prime Minister or Premier in the province is largely one of convention and I would like to see the office defined. I would like to see the executive defined. There really is not. . . The executive in Canada is the Governor General, but the reality, the real executive, the person who has the ability to allocate patronage is the Prime Minister. Let us give him a slot, let us give him a job description, let us give him some parameters in which he can operate, and when he is out of those parameters we can do something about it.

**Mr. Reid:** Then you get into the whole question of the appointment to the Privy Council and you are saying that it would not be entirely up to the Prime Minister, whoever he or she is at the time, to appoint those people—

**Mr. Sparks:** That is right.

**Mr. Reid:** To go through this, you get into the same question with the provinces as well. What in a sense you are saying—please disagree with me if I am wrong—is that we should change our representative form of government. The problem is, it is like a balloon. If you poke it here, something is going to happen over there, and you have to be prepared to—

**Mr. Sparks:** I have no problem with changing that. We changed our representative form of government and we changed the ballgame in 1982.

**Mr. Reid:** How did we do that?

• 1610

**Mr. Sparks:** We created the Charter of Rights and Freedoms and patriated our Constitution. We took the ultimate power of Parliament out of its hands and gave it to the courts. Having done so, we have changed the rules of the game, so why not go on and finish the job so that the Constitution is workable and understandable?

[Translation]

terriblement coûteuse, non seulement au Canada mais aussi aux États-Unis, en France, en Allemagne, en Grande-Bretagne, et ces tentatives ont été pleines. . . Voyez-vous, en règle générale, les pauvres sont toujours pauvres, et les riches, toujours riches.

**M. Reid:** Et l'écart est probablement croissant, mais les pauvres le sont tout de même bien moins qu'autrefois.

**M. Sparks:** En termes relatifs, je me demande si c'est vrai.

**M. Reid:** Laissons cela de côté. Je dirais simplement que j'espère que le gouvernement fédéral continuera à déployer des efforts, en particulier en faveur des habitants des provinces atlantiques.

Vous parlez de l'article 41 et vous utilisez ici une phrase que je ne suis pas certain de comprendre, «L'article 41 devrait être supprimé et remplacé par un article qui explique clairement le pouvoir exécutif du gouvernement du Canada, y compris celui du cabinet du premier ministre du Canada et du cabinet des premiers ministres provinciaux». Voulez-vous dire par là que cet article devrait définir ces rôles ou qu'il devrait les tenir distincts de la modification. . .

**M. Sparks:** Un des problèmes que pose le document constitutionnel au Canada est qu'en réalité, nous fonctionnons. . . La fonction de premier ministre provincial est essentiellement une convention, et j'aimerais bien qu'elle soit mieux définie. J'aimerais également que le pouvoir exécutif le soit. En réalité, il n'y a pas. . . L'exécutif au Canada est représenté par le gouverneur général, mais dans la pratique, le pouvoir exécutif réel est détenu par la personne qui peut accorder des faveurs politiques, c'est-à-dire, le Premier ministre. Donnons-lui donc une place bien définie, bien déterminée. Donnons-lui une description de tâches; donnons-lui des paramètres respectés, et lorsqu'il ne les exécutera pas, nous aurons au moins les moyens d'intervenir.

**M. Reid:** Vous abordez ensuite la question de la nomination au Conseil privé et vous écrivez que le Premier ministre, quel qu'il soit, ne devrait pas être entièrement libre du choix de ces personnes.

**M. Sparks:** C'est exact.

**M. Reid:** Vous vous attaquez ensuite à la même question en ce qui concerne les provinces. En un sens, ce que vous dites—reprenez-moi si je me trompe—c'est que nous devrions modifier notre forme du gouvernement, qui est un gouvernement représentatif. L'ennui, c'est que c'est un peu comme un ballon. Si vous lui donnez une pichenette, vous provoquez une réaction ailleurs, et il faut donc être prêt à. . .

**M. Sparks:** Je ne vois pas de problème à apporter des changements. Nous avons modifié notre forme représentative de gouvernement et nous avons modifié les règles du jeu en 1982.

**M. Reid:** Comment donc?

**M. Sparks:** Nous avons créé la Charte des droits et libertés avant de rapatrier notre Constitution. Nous avons enlevé au Parlement son pouvoir fondamental et l'avons donné aux tribunaux. En procédant ainsi, nous avons changé les règles du jeu; pourquoi donc ne pas aller jusqu'au bout et faire de la Constitution un document pratique et compréhensible?



[Texte]

**Mr. Reid:** If you are going to conduct that in a very conscious way, with the approval and involvement of the public, I suppose we could do so. But it is important to recognize the implications of what we do. The worst thing we can do is carry out the process incrementally, with bits bitten off here and there.

**Mr. Sparks:** This is the problem I had with your questions. I did not come here to address the entire Constitution, and this type of question forces you to make a number of assumptions that are going to occur outside these answers.

**Mr. Reid:** But recognizing that we are looking at Part V, at least in the technical sense, and that you are addressing Part V in your notes, and as we consider what we will do today, tomorrow or during the next two months, we have to take these factors into account. It is important that you have the opportunity to comment on them as we go. The implications are there.

**Mr. Sparks:** There is no problem.

**Mr. Reid:** Can you explain to me why you would eliminate section 44 but not section 45? One is on the amendment by Parliament and the other is on amendment by the provincial legislatures.

**Mr. Sparks:** Because, as I said earlier, the amendment should be done as a result of an initiative approved by the people, so sections 44 and 45 would fall out.

**Mr. Reid:** But are you saying that section 45 should remain?

**Mr. Sparks:** I should have just said section 44.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Are you suggesting that the two sections should disappear? I just missed one phrase.

**Mr. Reid:** Section 44 should disappear, but section 45 should be maintained.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I do not understand.

**Mr. Reid:** That is my question.

One last question to try to tie all the answers together. How would you of make all this happen? What process would you tell us to use in order to put this through, if someone decided this was the way to go. How would you pursue it?

**Mr. Sparks:** I would suggest that you invite the provincial premiers to appoint or have elected—and that is their choice—between five and ten representatives and have that group become a constituent constitutional assembly for the purposes of making... Remember that the assembly in Philadelphia was not held to write a new constitution but to amend the existing one. After they arrived, they decided to throw the existing constitution out the window and they wrote a new one.

Have the representatives meet, give them a reasonable timeframe—and I do not think the process requires more than six months, with that size of group—and let them come back and put the package to the people. If 50% of the people and seven of the provinces agree to the package you then have a new or amended constitution.

[Traduction]

**M. Reid:** Si vous procédez de manière très réfléchie, avec l'approbation et la participation du public, ce serait sans doute possible. Mais il est important de tenir compte des répercussions de nos actes. La pire chose que nous pourrions faire serait de procéder petit à petit, en rognant un peu ici ou là.

**M. Sparks:** C'est précisément la raison pour laquelle vos questions m'ont posé un problème. Je ne suis pas venu ici pour discuter de l'ensemble de la Constitution, et ce genre de questions vous oblige à poser un certain nombre d'hypothèses qui sortent du cadre de ces questions.

**M. Reid:** Cependant, étant donné que nous sommes en train d'étudier la Partie V, techniquement parlant, du moins, et que vous en traitez également dans vos notes, et compte tenu de ce que nous ferons aujourd'hui, demain ou au cours des deux prochains mois, il faut bien que nous tenions compte de ces facteurs. Il importe que vous puissiez faire des commentaires en chemin. Les répercussions existent.

**M. Sparks:** Pas de problème.

**M. Reid:** Pouvez-vous m'expliquer pourquoi vous aimeriez éliminer l'article 44, mais pas l'article 45? Le premier concerne la modification par le Parlement et l'autre a trait à la modification par les assemblées provinciales.

**M. Sparks:** Parce que, comme je l'ai dit tout à l'heure, cette modification devrait être le fruit d'une initiative approuvée par le peuple, et les articles 44 et 45 disparaîtraient donc.

**M. Reid:** Voulez-vous dire que l'on conserverait l'article 45?

**M. Sparks:** Je voulais simplement dire, l'article 44.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Voulez-vous dire que ces deux articles devraient disparaître. Je n'a pas entendu une phrase.

**M. Reid:** L'article 44 devrait disparaître, mais l'article 45 serait maintenu.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je ne comprends pas.

**M. Reid:** C'est pourquoi je posais la question.

Une dernière question pour essayer de couvrir toutes les réponses. Comment procéderiez-vous? Quel est le processus que vous nous diriez d'utiliser, si quelqu'un décidait que c'est ainsi qu'il faut procéder. Comment feriez-vous?

**M. Sparks:** Je vous dirais d'inviter les premiers ministres provinciaux à nommer ou à faire élire—le choix leur appartient—cinq à dix représentants. Ce groupe deviendrait une assemblée constitutionnelle constituante chargée de... Souvenez-vous que l'assemblée de Philadelphie n'était pas chargée de rédiger une nouvelle Constitution, mais de modifier l'existante. Après leur arrivée, les membres de cette assemblée ont décidé de se débarrasser de celle-ci et d'en rédiger une nouvelle.

Réunissez les représentants, accordez-leur des délais raisonnables—je ne pense pas qu'un tel processus exige plus de six mois, avec ce nombre de personnes—et laissez-les présenter les modifications proposées aux citoyens. Si 50 p. 100 de ceux-ci et 7 des provinces acceptent, vous aurez une nouvelle Constitution ou une Constitution modifiée.



[Text]

**Mr. Reid:** But the public involvement is only for a ratification, yea or nay, at the end.

**Mr. Sparks:** That is right. From that point onward the public involvement is one of initiative. I would hope that that would be one of the factors we provide for in the Constitution.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I have one point. Why do you say section 44 should be abrogated. Because subsection 91.(1) is abrogated? Would there be no possibility for Ottawa to amend the internal Constitution?

• 1615

**Mr. Sparks:** Not exclusively on its own, no.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But you give it to the provinces.

**Mr. Sparks:** As I say, this is a confederation of provinces.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Section 44 secedes subsection 91.1. If you eliminate subsection 91.1, it is already eliminated. Who is going to amend the internal constitution of the federal authority, such as reforms to the Senate and the House of Commons, the electoral statutes and part of the federal Constitution? You would give that to the general formula of amendment, 7-50?

**Mr. Sparks:** Yes.

**Mr. Duhamel:** Hello, Mr. Sparks. Thank you for your presentation.

You indicated that one of the difficulties with the Meech Lake accord was that it left out a lot of people, and there was some general ill feeling as a result of that. If I follow you carefully, you also indicate that you feel comfortable that referenda are normally quite fair, yet you seem to indicate some lack of faith in politicians. I may have picked this out from your brief, because I was trying to listen to you and correlate the two, but I guess I am trying to put those kinds of things together. If politicians are to be mistrusted—and, frankly, I think they have to be scrutinized very carefully; I will admit that at all times—and if it is they who propose referenda, how is it, sir, that you can have faith in referenda, because it would have to come from politicians? Is there some contradiction there? I am not trying to read contradiction into it, but I have some difficulty reconciling those two disparate views.

**Mr. Sparks:** The problem I have with politicians initiating and taking a lead role in changing the rules under which they are elected is that they are self-serving.

Let me tell you, I know a lot of politicians in this country, and most of them are very, very fine people. But the public perception is that if they get a dollar extra—some people from the Senate here, for instance, voted themselves a nominal per diem increase—the public raises holy hell about it. In the scheme of things, the dollars are not worth talking about.

**Mr. Duhamel:** Let me pursue the idea. First of all, I think we have to correct the record. My understanding is that there will not be an increase in per diem for senators.

[Translation]

**M. Reid:** Mais le public n'interviendra donc qu'à la fin, pour approuver ou rejeter.

**M. Sparks:** C'est exact. À partir de là, la participation du public prendrait la forme d'initiatives. J'espère que ce serait un des facteurs prévus dans la Constitution.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'ai une remarque à faire. Pourquoi dites-vous que l'article 44 devrait être abrogé. Parce que le paragraphe 91.(1) est abrogé? Ne serait-il pas possible que le Canada modifie la Constitution interne?

**M. Sparks:** Pas seul, non.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais vous confieriez cette tâche aux provinces.

**M. Sparks:** Comme je l'ai dit, notre pays est une confédération de provinces.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** L'article 44 élimine le paragraphe 91.1. Si vous éliminez ce paragraphe, il l'est déjà. Qui va modifier la constitution interne de l'autorité fédérale, notamment en ce qui concerne la réforme du Sénat et de la Chambre des communes, les statuts électoraux et une partie de la constitution fédérale? Cela ferait-il l'objet de la formule générale de modification, 7-50?

**M. Sparks:** Oui.

**M. Duhamel:** Bonjour, monsieur Sparks. Je vous remercie de votre exposé.

Vous avez dit qu'un des problèmes de l'Accord du lac Meech est qu'il a tenu à l'écart beaucoup de personnes, ce qui a créé un mécontentement général. Si je vous suis bien, vous croyez en général à la justice des référendums; pourtant, vous semblez manifester un certain manque de confiance à l'égard des politiciens. C'est peut-être l'impression que m'a donné votre mémoire, car j'essayais, en vous écoutant, de faire un rapprochement entre ce que vous disiez et le contenu de ce document; c'est ce que j'essaie de faire, d'établir un lien entre les deux. Si l'on doit se méfier des politiciens—et franchement, je crois qu'ils doivent faire l'objet d'un examen très attentif, je suis toujours prêt à le reconnaître—et si ce sont eux qui proposent des référendums, comment se peut-il que vous ayez confiance en ceux-ci puisque ils sont proposés par les politiciens eux-mêmes? N'y a-t-il pas là une contradiction. Ce n'est pas ce que j'essaie d'y trouver, mais j'ai du mal à concilier ces deux points de vue différents.

**M. Sparks:** Si je suis opposé à ce que les politiciens prennent l'initiative de la modification des règlements en vertu desquels ils sont élus, c'est parce qu'ils font passer leur intérêt personnel avant tout.

Permettez-moi de vous dire que je connais beaucoup de politiciens dans ce pays et que la plupart d'entre eux sont des personnes de grande valeur, mais il suffit qu'ils obtiennent un dollar de plus—certains sénateurs se sont, par exemple, voté une augmentation de leur allocation journalière—pour que le public réagisse violemment. Pourtant, en eux-mêmes, ces quelques dollars n'ont pas grande importance.

**M. Duhamel:** Permettez-moi de poursuivre le raisonnement. Tout d'abord, je crois qu'une correction s'impose. D'après ce que je comprends, l'indemnité journalière versée aux sénateurs ne sera pas augmentée.



[Texte]

**Mr. Sparks:** I agree.

**Mr. Duhamel:** I think it is important for Canadians to know that.

Let us go along with this notion of majority rule, because I think you felt rather strongly about it. As I understand the country, sir, there are 9.7 million Canadians living in Ontario and almost 7 million in Quebec. That is a sizeable majority. Depending upon how one defines a referendum question, it seems to me, if I follow your analysis, that these two provinces could, in a sense, dictate a whole lot of what happens to the country. Are you not concerned about that?

**Mr. Sparks:** If they get another five provinces to go along with them, yes, that is what will happen.

**Mr. Duhamel:** That does not bother you, though.

**Mr. Sparks:** No.

**Mr. Duhamel:** You did make another point, one of fundamental fairness. You did say, I believe, that you do not believe in opting out. I do not know if I can extrapolate and therefore say that you would not agree on a veto to certain provinces on certain programs or what have you. I am thinking, for example, of Quebec, language, culture, perhaps the Civil Code, the northern territories, who are very anxious to have a veto in terms of deciding for themselves whether or not they could become provinces and whether or not they should be integrated into other provinces, and our aboriginal peoples, who are increasingly saying, wait a minute; on certain issues, they think they ought to have a veto. I guess there are two questions. You do not believe in opting out. Is that correct?

**Mr. Sparks:** That is right.

• 1620

**Mr. Duhamel:** Recognizing fully that we have a large country that differs a great deal from one area to another—the Northwest Territories, with one-third of Canada's land mass, has only 55,000 people; and Prince Edward Island, with only 130,000 people, is juxtaposed against Ontario with its 9.7 million, do you still believe that opting out is not a good idea?

**Mr. Sparks:** I do.

**Mr. Duhamel:** What about a veto?

**Mr. Sparks:** I do not believe in vetos either. What I see is a mindset which says that the distribution of powers and authority and so on will remain the same and never change; or if they do change, they change moderately. One of the changes that I would bring about—and this is offered as a casual remark—is putting the residual powers with the provinces rather than with the federal government.

**Mr. Duhamel:** Let me respond. I am not coming at this with a fixed mindset; quite the contrary. I really want to understand what Canadians are saying and what you are saying too. I want to try to understand the whole notion of majority rule. I have been an advocate—as has my party—of a reformed Senate, hoping that might give western Canadians—we number 7.7 million—a greater say, a greater part of the action in this experience we call Canada.

[Traduction]

**M. Sparks:** D'accord.

**M. Duhamel:** Je crois qu'il est important que les Canadiens le sachent.

Voyons un peu où nous mène ce principe de la majorité, auquel, vous semblez assez fortement attaché. D'après ce que je sais de notre pays, monsieur, l'Ontario a 9,7 millions d'habitants et le Québec, près de 7 millions. C'est une majorité appréciable. Selon la manière dont une question est présentée dans un référendum, il me semble, si je suis votre analyse, que ces deux provinces pourraient, en un sens, dicter une grande partie de ce qui se passe au pays. Cela ne vous inquiète-t-il pas?

**M. Sparks:** Si cinq autres provinces sont d'accord avec elles, oui, c'est ce qui se produira.

**M. Duhamel:** Cela ne vous inquiète donc pas.

**M. Sparks:** Non.

**M. Duhamel:** Vous avez également soulevé une question de justice fondamentale. Vous avez dit, je crois, que vous ne croyez pas au désengagement. Si j'extrapole, puis-je dire que vous ne seriez pas d'accord pour que certaines provinces aient droit de veto à l'égard de certains programmes. Je pense, par exemple, au Québec, aux langues, à la culture, peut-être au Code civil, aux Territoires du Nord-Ouest, qui désirent vivement avoir le droit de veto et pouvoir décider de devenir des provinces ou d'être intégrés à d'autres provinces; je pense également à nos peuples autochtones, qui, de plus en plus, mettent le holà et proclament qu'ils devraient avoir, eux aussi, droit de veto pour certaines questions. Je crois que nous avons en fait affaire à deux questions. Vous ne croyez pas au désengagement. Est-ce exact?

**M. Sparks:** Oui.

**M. Duhamel:** Etant donné que nous avons un vaste pays aux régions très diverses—les Territoires du Nord-Ouest, qui représentent un tiers de la superficie du Canada, n'ont que 55,000 habitants; et l'Île-du-Prince-Édouard, avec 130,000 habitants, côtoie l'Ontario, avec ses 9,7 millions d'habitants—croyez-vous toujours que le désengagement n'est pas une bonne solution?

**M. Sparks:** Oui.

**M. Duhamel:** Et un veto?

**M. Sparks:** Je ne crois pas non plus au veto. Ce que je vois, c'est l'idée établie que la distribution des pouvoirs et de l'autorité, etc., demeurera la même et ne changera jamais; ou s'il y a un changement, il ne sera que modeste. Une des modifications que j'apporterais—et je dis cela simplement en passant, serait de laisser les pouvoirs résiduels aux provinces plutôt qu'au gouvernement fédéral.

**M. Duhamel:** Permettez-moi de répondre à cela. Je n'aborde pas ceci avec des idées préconçues; c'est tout à fait le contraire. Je tiens vraiment à comprendre ce que disent les Canadiens et ce que vous dites, vous aussi. Je veux bien comprendre ce qu'est le principe de la majorité. J'ai été partisan—comme mon parti, de la réforme du Sénat, en espérant que cela permettrait aux Canadiens de l'Ouest—nous sommes 7,7 millions—d'avoir plus leur mot à dire, de prendre une part plus active à la vie de ce que nous appelons le Canada.



[Text]

**Senator Perrault:** Hear, hear.

**Mr. Duhamel:** I want you to know that I am very willing to look at options that will increase the power base of certain groups and regions. I wanted to make that point.

I have a final question. You come from an economic, a financial analyst background. You have had senior positions in the private sector. While the whole question of this committee and a number of other committees has focused on Quebec, and sometimes on the rest of Canada, I wonder if we are not missing part of the question when we do not look at the distribution of wealth. You know of course that wealth is distributed very differently, very unevenly.

I think you said you are a little nervous about these various programs that attempt to redistribute wealth. If the uneven distribution of wealth creates conflict in our society and leads to additional disunity—of course, you may not agree with that premise—how do we deal with that?

**Mr. Sparks:** First of all, I believe you cannot tax yourself into wealth.

**Mr. Duhamel:** I am sorry?

**Mr. Sparks:** You cannot tax yourself into wealth. No nation has ever done that. That is a truism now, as it was in Rome 2,000 years ago. This country has wealth—material wealth and human wealth. Wealth is the production from land of something consumable, something desirable. It requires imagination. Unfortunately, as long as you have a method of redistributing other people's wealth, you stagnate that imagination and creativity, and you perpetuate a system where the level of wealth is less than in other parts of the country.

**Mr. Duhamel:** Thank you. I would like to continue, but I am going to be decapitated here, or worse.

**Senator Perrault:** Mr. Sparks states that a two-thirds majority of the provinces representing not less than 50% of the national population should be an adequate safeguard to prevent capricious changes to the Constitution of Canada. Yet we have heard several witnesses say that there are certain areas of almost indisputable special interest, to certain provinces, that should enjoy a limited veto. For example, we are talking about a limited veto with respect to language and cultural matters for the Province of Quebec. There are other examples affecting other provinces.

Would you admit the possibility of that limited veto in certain defined areas?

• 1625

**Mr. Sparks:** I would, but only if there was no change in the present distribution of powers and where there exist so many concurrent powers between the federal and the provincial governments.

**Senator Perrault:** You would rather see some fundamental changes made first before we consider the idea of limited veto, then.

[Translation]

**Le sénateur Perrault:** Bravo!

**M. Duhamel:** Croyez-moi, je suis tout à fait disposé à examiner toutes les options qui permettront d'accroître les pouvoirs de certains groupes et régions. Je tenais à le souligner.

J'ai une dernière question à poser. Vous avez une formation d'économiste et d'analyste financier. Vous avez occupé des postes de haut niveau dans le secteur privé. Bien que le mandat du comité et d'un certain nombre d'autres comités soit surtout axé sur le Québec, et parfois sur le reste du Canada, je me demande si nous ne négligeons pas un élément important de la question lorsque nous ne tenons pas compte de la répartition de la richesse. Vous savez, bien sûr, que la richesse est répartie de manière très différente, très inégale.

Vous avez dit, je crois, que vous vous méfiez un peu des divers programmes dont l'objet est de redistribuer la richesse. Si une redistribution inégale crée des conflits au sein de notre société et compromet encore plus l'unité—bien sûr, vous n'êtes peut-être pas d'accord avec cette hypothèse—que faire?

**M. Sparks:** Premièrement, ce n'est pas par l'imposition de taxes que l'on parviendra à la richesse.

**M. Duhamel:** Je vous demande pardon?

**M. Sparks:** Ce n'est pas par l'imposition de taxes que l'on parviendra à la richesse. Aucune nation ne l'a jamais fait. C'est un truisme aujourd'hui comme ce l'était à Rome, il y a 2,000 ans. Notre pays est riche—qu'il s'agisse de richesses humaines ou de richesses matérielles. La richesse est la production de quelque chose de consommable, de quelque chose de désirable. Cela demande de l'imagination. Malheureusement, tant que vous aurez une méthode de redistribution de la richesse d'autrui, vous bloquez l'imagination et la créativité, et vous perpétuez un système dans lequel le niveau général de la richesse est inférieur à celui qu'il est dans d'autres régions du pays.

**M. Duhamel:** Merci. J'aimerais poursuivre, mais je risque de me faire décapiter, ou pire.

**Le sénateur Perrault:** Selon M. Sparks, une majorité des deux tiers des provinces représentant au moins 50 p. 100 de la population nationale constituerait une garantie suffisante contre toute modification capricieuse de la Constitution du Canada. Pourtant, certains témoins nous ont dit que certains domaines présentent un intérêt pratiquement incontestable pour certaines provinces et que celles-ci devraient jouir d'un droit de veto limité. Par exemple, nous parlons d'un veto limité en ce qui concerne la langue et les questions culturelles pour la province du Québec. On pourrait donner d'autres exemples, pour d'autres provinces.

Accepteriez-vous un veto limité dans certains domaines bien déterminés?

**M. Sparks:** Oui, mais seulement si l'on ne modifiait pas la distribution actuelle des pouvoirs et dans les domaines où les gouvernements fédéral et provinciaux exercent concurremment leur pouvoir.

**Le sénateur Perrault:** Vous préféreriez donc que les changements fondamentaux soient d'abord apportés avant que nous n'envisagions un veto limité.



[Texte]

I have read with great interest page 6 of the appended document "Constitutional Evolution in Canada" in which you purport to relate the horror story of the Senate. You said:

...you need not be told, and it would be painful to repeat to you, how seats have been bought in the Senate; and that a little group of senators holding the balance of power has again and again been able to defeat programs of reform upon which the whole country has set its heart. . .

I was Senate Leader for almost nine years and I never ran into that little cabal of senators who were diametrically opposed to reforming Canada. I would appreciate it very much, frankly, for you to put on the record those bills which you felt were defeated as a result of this vicious group of senators.

You say they represented little groups under private influence and so on. I wish you would flesh out this horror story because obviously, these manifestations of wrongdoing escaped my notice when I was leader.

**Mr. Sparks:** Well, Senator Perrault, I do not have the precise citations with me at the present moment, but I will send them to you.

**Senator Perrault:** I would appreciate it.

**Mr. Sparks:** But if you go back to 1898 to some of the Railway Acts that Sir Wilfred Laurier tried to get through the Conservative Senate that were turned down and so on, you will see—

**Senator Perrault:** You have a reverence for past, then, Mr. Sparks. I am talking about contemporary events.

**Mr. Sparks:** Well, the only contemporary event is the GST.

**Senator Perrault:** You think there was a small group of senators. . . The opposition to the GST represented 82% of the Canadian people, so it was hardly an unrepresentative action by senators. But I do not want to get into that. It would almost make a study for another travelling parliamentary committee.

**Mr. Nystrom:** I welcome our witness here today.

I am concerned about a couple of suggestions you make. First of all, for background, I come from Saskatchewan and you are talking about eliminating subsection 38.(3) of the amending formula.

Subsection 38.(3) is where if an amendment goes through passed by seven provinces, representing half the population of the country, a province that does not agree with it can eliminate itself from the effect of that amendment. It is a part of the amending formula that I personally support very, very strongly, coming from a small province like Saskatchewan.

I would like to ask why you feel that way. I will give you a hypothetical case. Supposing seven or eight provinces decided to take a lot of power away from the provinces concerning gas and oil, which is very important to us in

[Traduction]

J'ai lu avec beaucoup d'intérêt la page 6 du document annexe «Evolution constitutionnelle au Canada», dans lequel vous entreprenez de raconter des histoires d'horreurs à propos du Sénat. Vous écrivez:

...vous n'avez pas besoin qu'on vous dise, et je crois qu'il serait douloureux de vous répéter, comment les sièges du Sénat ont été achetés; et vous savez qu'un petit groupe de sénateurs qui détiennent l'équilibre de fait a réussi à maintes et maintes fois à défaire des programmes de réforme que les Canadiens désiraient ardemment. . .

J'ai été leader du Sénat pendant près de neuf ans et je n'ai jamais rencontré cette petite cabale de sénateurs diamétralement opposés à la réforme du Canada. Franchement, j'aimerais beaucoup que vous nous disiez quels sont les projets de loi qui, à votre avis, ont été rejetés à cause de ce méchant groupe de sénateurs.

Vous dites qu'ils représentaient de petits groupes d'influence privés. J'aimerais que vous étoffiez un peu cette histoire d'horreur, car manifestement, ces agissements m'ont totalement échappé lorsque j'étais leader.

**M. Sparks:** Eh bien, sénateur Perrault, je n'ai pas de citations précises entre les mains, mais je vous les ferai parvenir.

**Le sénateur Perrault:** Je vous en saurais gré.

**M. Sparks:** Mais si vous remontez à 1898 et à certains des projets de loi que Sir Wilfrid Laurier a essayé de faire adopter par le Sénat conservateur et que celui-ci a rejetés, vous verrez. . .

**Le sénateur Perrault:** Il s'agit d'une référence au passé, monsieur Sparks. Ce dont je parle, c'est d'événements contemporains.

**M. Sparks:** Eh bien, le seul événement contemporain est la TPS.

**Le sénateur Perrault:** Vous pensez qu'un petit groupe de sénateurs. . . Quatre-vingt-deux pour cent des Canadiens étaient opposés à la TPS; l'action des sénateurs était donc loin d'être non représentative. Mais je ne veux pas me lancer là-dedans. Cela mériterait presque d'être étudié par un autre comité parlementaire itinérant.

**M. Nystrom:** Je souhaite la bienvenue à notre témoin.

Une ou deux de vos suggestions m'inquiètent. Je tiens à préciser que je viens de la Saskatchewan et que vous parlez de supprimer le paragraphe 38.(3) de la formule de modification.

Selon ce paragraphe, si une modification est approuvée par sept provinces, représentant la moitié de la population du pays, une province qui n'est pas d'accord peut éviter les effets de cette modification. C'est là un élément de la formule auquel je suis moi-même très, très favorable, ce qui se conçoit bien puisque je viens d'une petite province, la Saskatchewan.

J'aimerais vous demander pourquoi vous avez cette opinion. Supposons que sept ou huit provinces décident d'enlever une grande partie des pouvoirs provinciaux en ce qui concerne le gaz et le pétrole, ce qui est très important



[Text]

Saskatchewan and Alberta, and we object to that. Under the amending formula now, we can opt out because it is now an exclusive provincial power. Why would you want to take that away from a place like Saskatchewan or Alberta?

We are talking here not about the transferring of extra powers to the provinces, we are talking about protecting existing exclusive powers. The power is there; it is a sovereign power of the province. Why should they not be able to opt out if they so choose? That does not involve compensation.

**Mr. Sparks:** You are of course presuming that you can in effect expropriate the resources of a province and I do not believe you can. There is a difference in law on that, and it is a good question. But I believe the natural resources of a province belong to the province, and certainly under the Natural Resources Transfer Act they became the—

**Mr. Nystrom:** I am talking about the existing jurisdiction of the provinces over gas and oil, for example. If the country, in a majority sense, decided to transfer some of those powers to Ottawa, what you are saying if we should not have the right in Saskatchewan to opt out to protect what we already have.

**Mr. Sparks:** What I am saying is that the other parts of the Constitution as it presents exists, as I read it, preclude that situation happening. Now, there is nothing precluding the other provinces from interfering in interprovincial trade and that should be a concern of yours. I agree with you.

• 1630

**Mr. Nystrom:** But I want to protect that right to opt out to guard the existing provincial powers. That is what I would like to protect. We have had problems in the past with Saskatchewan. We had a court case over the taxation of oil revenues, called the CIGOL case, back in 1978, where it was a jurisdictional fight as to whether or not the province had the right to impose a certain tax regime on oil companies, and it was struck down by the Supreme Court.

In 1980-81, during patriation, more power was transferred to the provinces for non-renewable resources. There was a constitutional amendment at that time. That could easily be taken away, and under your proposal that could be taken away even though we object to it in Saskatchewan or Alberta. That is why I would not support that move.

The second one I have real concerns about is section 40, which involves compensation in the cases of language and culture. If we accepted your recommendation and took that away, Quebec would go absolutely wild.

**Mr. Sparks:** They may well do.

**Mr. Nystrom:** I think they certainly would. There was a very major consensus in this country in 1981, which was not questioned by anyone in those areas, including Mr. Trudeau, who is very much a centralist type of federalist, to use the rhetoric, that in the area of language and culture all provinces should have the right to opt out with compensation to protect not new, but existing, jurisdiction.

[Translation]

pour nous en Saskatchewan et en Alberta, et que nous protestions. En vertu de la formule de modification actuelle, nous pouvons nous désengager parce qu'il s'agit actuellement d'un pouvoir exclusivement provincial. Pourquoi voulez-vous interdire cette possibilité à des provinces telles que la Saskatchewan ou l'Alberta?

Il ne s'agit pas ici de transférer des pouvoirs supplémentaires aux provinces, mais de protéger des pouvoirs exclusifs existants. Le pouvoir est là; c'est un pouvoir souverain de la province. Pourquoi ne pas lui permettre de se désengager si elle le désirent? Cela n'appelle aucune compensation.

**M. Sparks:** Vous partez du principe que l'on peut exproprier les ressources d'une province, ce que je ne crois pas. Les avis des juristes diffèrent là-dessus, et la question est valable. Je considère cependant que les ressources naturelles d'une province lui appartiennent. Il est certain qu'en vertu de la Loi sur le transfert des ressources naturelles, elles sont devenues le...

**M. Nystrom:** Je parle de la juridiction actuelle des provinces dans le domaine du gaz et du pétrole, par exemple. Si la majorité du pays décidait de transférer certains de ces pouvoirs à Ottawa, si nous suivons votre raisonnement, la Saskatchewan n'aurait pas le droit de se désengager afin de protéger ce qu'elle a déjà.

**M. Sparks:** Ce que je veux dire, c'est que les autres parties de la Constitution actuelle, selon mon interprétation, excluent cette éventualité. Rien n'interdit cependant aux autres provinces d'intervenir dans le domaine du commerce interprovincial, et cela devrait être une source de préoccupation pour vous. Je suis d'accord avec vous.

**M. Nystrom:** Mais je tiens à protéger ce droit de désengagement afin de maintenir les pouvoirs provinciaux actuels. C'est cela que j'aimerais protéger. Nous avons déjà eu des problèmes concernant la Saskatchewan. Nous avons eu une affaire d'imposition des recettes pétrolières, appelée l'affaire CIGOL, vers l'an 1978, qui soulevait un problème de juridiction, car il s'agissait de déterminer si la province avait le droit d'imposer un certain régime fiscal aux sociétés pétrolières, décision qui fut annulée par la Cour suprême.

En 1980-1981, au moment du rapatriement de la Constitution, les pouvoirs des provinces ont été accrus en ce qui concernait les ressources non renouvelables. Il y a eu à l'époque une modification de la Constitution qui pourrait être aisément annulée, et qui le serait certainement si votre proposition était retenue, en dépit des objections de la Saskatchewan ou de l'Alberta. C'est la raison pour laquelle je ne serais pas favorable à un tel changement.

Le second point qui me préoccupe très sérieusement est prévu à l'article 40, c'est la compensation dans le cas de la langue et de la culture. Si nous acceptions votre recommandation et éliminions cet article, le Québec exploserait.

**M. Sparks:** C'est fort possible.

**M. Nystrom:** C'est certain. En 1981, la très grande majorité du pays était d'avis que dans le domaine de la langue et de la culture, toutes les provinces devraient avoir le droit de se désengager avec compensation afin de protéger une juridiction existante, sinon nouvelle, ce que personne n'a contesté, même pas M. Trudeau, qui était, pour utiliser les termes en vogue, un fédéraliste très centraliste.



*[Texte]*

Is it not a dangerous thing in terms of disunifying the country to follow your recommendation?

**Mr. Sparks:** I am sorry, but I do not subscribe to that particular view of the issue.

**Mr. Nystrom:** I will ask you about one more. You say we should eliminate section 42 of Constitution, which is the five things that now require unanimous consent. One of them happens to be the make-up of the Supreme Court. Under the treaty of 1774 the British gave Quebecers the right to maintain a civil law code. What you are saying is that this civil law code could be taken away without the consent of Quebecers.

**Mr. Sparks:** No. It does not say that at all.

**Mr. Nystrom:** Well, if you transferred that to a formula of 7 and 50, it could certainly be taken away.

**Mr. Sparks:** I do not think so.

**Mr. Nystrom:** Why not?

**Mr. Sparks:** Because what you are taking away is the appointment of judges, which is different from the maintenance of a civil law code in the province of Quebec.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** By way of information, suppose the higher education is transferred to Ottawa tomorrow morning. In your hypothesis, Quebec would not even have the right to opt out. Is that not so?

**Mr. Sparks:** Yes, using that hypothesis that is correct. In my estimation, the last place higher education should go is to Ottawa.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** And no province may opt out?

**Mr. Sparks:** No, provinces should not opt out.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** And if it is in the area of property and civil rights then even Quebec would not be able to—

**Mr. Sparks:** Property and civil rights is a provincial issue.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, but suppose it was transferred to Ottawa.

**Mr. Sparks:** If you listen to my comments, the Constitution belongs to the provinces. If they are stupid—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Well, Quebec is a province.

**Mr. Sparks:** If they are stupid enough to give the federal government jurisdiction over property rights, that is their problem. I suggest that they are not that stupid.

**Mr. Nystrom:** But if they do that in seven provinces representing 50% of the population of the country then the three provinces that do not want to do that would be forced to do it if we followed your recommendations.

**Mr. Sparks:** Not necessarily.

**Mr. Nystrom:** Why?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Why?

**Mr. Sparks:** Because your division of powers. . . It could well be. You have a point. I can see the problem.

*[Traduction]*

Suivre votre recommandation ne menacerait-il pas l'unité du pays?

**M. Sparks:** Je regrette, mais je ne suis pas d'accord avec cette interprétation.

**M. Nystrom:** J'ai une autre question à vous poser. Vous dites que nous devrions éliminer l'article 42 de la Constitution, qui a trait aux cinq points exigeant un accord unanime. L'un d'entre eux concerne la composition de la Cour suprême. Par le traité de 1774, les Britanniques ont accordé aux Québécois le droit d'avoir le Code civil. Ce que vous dites, c'est que ce code serait enlevé aux Québécois sans leur consentement.

**M. Sparks:** Non. Pas du tout.

**M. Nystrom:** Eh bien, si vous utilisez la formule des 7 et 50, cela pourrait certainement se produire.

**M. Sparks:** Je ne le pense pas.

**M. Nystrom:** Pourquoi pas?

**M. Sparks:** Parce que, ce que vous supprimez, c'est la nomination des juges, ce qui n'est pas la même chose que le maintien du Code civil au Québec.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** À titre d'information, supposons que la responsabilité de l'enseignement supérieur soit transférée demain matin à Ottawa. Selon votre hypothèse, Québec ne pourrait même pas se désengager. N'est-ce pas?

**M. Sparks:** Oui, c'est exact, si vous utilisez cette hypothèse. À mon avis, Ottawa serait le dernier endroit à devoir être responsable de l'enseignement supérieur.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Et aucune province ne pourrait se désengager?

**M. Sparks:** Non.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Et s'il s'agit de la propriété et des droits civils, même le Québec ne pourrait pas. . .

**M. Sparks:** Cela relève de la compétence provinciale.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Oui, mais supposons que ce soit transféré à Ottawa.

**M. Sparks:** Si vous voulez bien écouter mes commentaires, la Constitution appartient aux provinces. Si elles sont stupides. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Mais Québec est une province.

**M. Sparks:** Si elles ont la sottise de donner juridiction au gouvernement fédéral sur les droits de propriété, c'est leur problème. Elles ne sont pas bêtes à ce point.

**M. Nystrom:** Mais si elles le font dans sept provinces représentant 50 p. 100 de la population du pays, les trois provinces qui ne sont pas d'accord seraient contraintes de le faire si nous suivions vos recommandations.

**M. Sparks:** Pas nécessairement.

**M. Nystrom:** Pourquoi?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Pourquoi?

**M. Sparks:** Parce que votre répartition des pouvoirs. . . Oui, après tout, ce serait possible. Votre argument est valable. Je vois le problème.



## [Text]

I have great faith, though. Just as I have great faith in jury decisions, I have great faith in the electorate. Believe it or not, despite some of the jokes that happen to end up in public office, by and large the public elects and selects the right answer. It is not an instantaneous answer. It takes time and it matures. I believe the public as a whole will make the right decision.

• 1635

**Mr. Nystrom:** I guess your stand against the veto not only applies to the composition of the Supreme Court or to subsection 38.(3) that I referred to, but also to the status of the English language or the French language. Those are now part of section 41. If we eliminated section 41, it would eliminate the possibility of Quebec, 50, 60 years down the road, having a veto on the status of the French language in this country, when they may be, at that time, a minority of less than 20% of the population.

Again, I am concerned about what that would do, in terms of a signal. I think those were things that were established in treaty back in the 1700s between the British and the ancestors of the *Québécois*. I am just concerned about the unity of the country if we were to move in that direction.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I wish to thank you, sir, for your presentation and the answers you have given.

**Mr. Sparks:** Thank you very much for your time and patience.

**Ms Lee Webster (Individual Presentation):** Mr. Chairman, members of the committee, I would like to read my letter to you:

In that Canadians have supported the inclusion of the Charter of Rights in the written Constitution, I would like to ask that the Committee consider appointing a Sub-committee, and the results of the findings of such Sub-committee to be given media coverage at presentation of those findings.

The work of the Sub-committee to be directed to preparing an amendment to the written Constitution, under the authority and with regard to Clauses 41, 44, 45 and 48 of the process for amending the Constitution of Canada, and in respect to the Order of Reference, the role of the Canadian public in the process. Presentation of such amendment to have due respect for the timetable established for this Committee.

I would like the minutes today to record submission made of a brief outline of references for referral by such a Sub-Committee. I enclose also my personal references for background purposes.

That is really all I particularly wanted to say. I hope that you will read my references. It was a little awkward for me to bring down. I would have preferred to be able to consult here, consult there, but I am rather limited in my research in that I only have access to my public library in my community. Some of the documentation I would need to supplement this is not available to me, and I was hoping that you would maybe just consider my request.

## [Translation]

J'ai pourtant très confiance. Tout comme j'ai confiance dans les décisions des jurys, j'ai une grande confiance en l'électorat. Croyez-le si vous le voulez, en dépit des plaisantins qui sont parfois élus, d'une façon générale, le public élit des gens valables et choisit la bonne réponse. Cette réponse n'a rien d'instantané. Il faut lui laisser le temps de mûrir. A mon avis, le public, dans son ensemble, prendra la bonne décision.

**M. Nystrom:** Si je comprends bien, vous êtes opposé au veto, non seulement en ce qui concerne la composition de la Cour suprême ou le contenu du paragraphe 38.(3) auquel je fais allusion, mais aussi pour le statut de l'anglais ou du français, qui sont maintenant couverts par l'article 41. Si nous supprimions celui-ci, cela empêcherait le Québec, dans 50 ou 60 ans, d'avoir un droit de veto en ce qui concerne le statut de la langue française au Canada, à une époque où les francophones représenteront peut-être moins de 20 p. 100 de la population.

Ce qui m'inquiète également, c'est le message qui serait ainsi exprimé. Il s'agit de choses qui ont été établies par traités, dans les années 1700, entre les Britanniques et les ancêtres des *Québécois*. Je craindrais beaucoup pour l'unité du pays si nous nous engageons dans cette voie.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je tiens à vous remercier, monsieur, de votre exposé et des réponses que vous nous avez données.

**M. Sparks:** Je vous remercie beaucoup du temps que vous m'avez accordé et de votre patience.

**Mme Lee Webster (présentation individuelle):** Monsieur le président, mesdames et messieurs, j'aimerais vous lire la lettre que je vous ai adressée.

Vu que les Canadiens se sont prononcés en faveur d'une inclusion de la Charte des droits dans le texte de la Constitution, je voudrais demander au Comité d'envisager de désigner un sous-comité dont les conclusions seraient présentées dans les médias au moment de leur soumission.

Le sous-comité serait chargé de préparer une modification du texte de la Constitution, en vertu et à l'égard des articles 41, 44, 45 et 48 relatifs au processus de modification de la Constitution du Canada, et en vertu de l'ordre de renvoi, du rôle du public canadien dans ce processus. La présentation de cette modification doit tenir compte du calendrier fixé au comité.

Je souhaiterais que soit inscrit au compte rendu la présentation d'une brève liste de références auquel le sous-comité pourrait se référer. J'inclus également, à titre d'information, mes références personnelles.

C'est à peu près tout ce que j'avais à dire. J'espère que vous lirez les textes de référence que je vous ai présentés. Cela ne m'a pas été facile. J'aurais préféré pouvoir consulter ici et là, mais mes recherches se sont limitées à la bibliothèque publique de la collectivité où je vis. Je n'ai pas pu avoir accès à certains documents que j'aurais voulu joindre à ceci, et j'ai pensé que vous pourriez peut-être tenir compte de ma requête.



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** At the beginning of the afternoon we heard four witnesses and we allowed comments. If anybody around the table has any comments, we will certainly invite them to answer.

**Mme Bertrand:** Je voudrais simplement rassurer le témoin. Cela fait partie de notre mandat que d'étudier cet objectif. Beaucoup de témoins nous ont parlé de la participation du public à la Constitution. Vous n'avez pas à vous inquiéter. Il n'est peut-être pas nécessaire de faire un sous-comité. Ce sont les coprésidents qui auront à décider. Nous avons beaucoup étudié ce sujet au cours des dernières semaines.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Obviously the participation of the Canadian public in the process of amendment is part of our mandate, as Mrs. Bertrand said. There is absolutely no This is why we have welcomed the speeches of private citizens who wish to appear before us each day we are in public. It is certainly part of our mandate, and we will take note of your representation with pleasure.

• 1640

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Before you call for an adjournment, Senator, I just want to mention something that Mr. Duhamel has drawn to my attention. There is a lady in the audience today who brought the Canadian flag to the table on Friday, and that has resulted in our being sure that we have the Canadian flag behind us now at all times. You may notice it is here, and we thank her for that effort.

**Ms Hunter:** I just want to suggest to Ms Webster that if she has difficulty in getting material from her public library she should contact her Member of Parliament and ask her Member of Parliament to provide that material. That is what the office of a Member of Parliament is supposed to do, to facilitate participation in the political process. Contact your Member of Parliament and get him or her to help you out by providing the material.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Once again, Madam Webster, we wish to thank you for your presentation.

This is the end of our hearings in this beautiful city of Vancouver. Tomorrow we are going to be in Regina.

**Mr. Duhamel:** And the next day, Senator?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** And the next day in Winnipeg, the kingdom of Mr. Duhamel.

The meeting stands adjourned.

[Traduction]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Au début de l'après-midi, nous avons entendu quatre témoins et nous avons autorisé des commentaires. Si quelqu'un à cette table en a à faire, il est certainement le bienvenu.

**Mrs. Bertrand:** I simply wanted to reassure the witness. The study of such an objective is part of our mandate. Numerous witnesses talked about the public involvement in the constitutional process. Do not worry. A sub-committee may not be necessary. The co-chairman will have to decide. We have closely studied this question during the last few weeks.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Comme vient de le dire M<sup>me</sup> Bertrand, la participation du public canadien au processus de modification fait manifestement partie de notre mandat. Il n'y a absolument pas... C'est la raison pour laquelle nous avons été heureux d'entendre les particuliers qui désiraient comparaître devant nous à chacune de nos journées d'audience. Cela fait indiscutablement partie de notre mandat, et nous prendrons note de votre intervention avec plaisir.

**Le coprésident (M. Edwards):** Avant de lever la séance, monsieur, je voudrais simplement mentionner un point sur lequel M. Duhamel a attiré mon attention. Il y a une dame dans la salle qui a apporté le drapeau canadien à notre table vendredi afin que nous soyons certains d'avoir toujours notre drapeau derrière nous. Comme vous le voyez, il est là, et nous la remercions de ce qu'elle a fait.

**Mme Hunter:** Je voudrais simplement dire à M<sup>me</sup> Webster que si elle a des difficultés à trouver des documents à sa bibliothèque publique, elle devrait prendre contact avec son député et lui demander de les lui fournir. Une des tâches du bureau d'un député est précisément de faciliter la participation au processus politique. Prenez contact avec votre député et demandez-lui de vous fournir ces documents.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Encore une fois, madame Webster, nous tenons à vous remercier de votre exposé.

Ceci marque la fin de nos audiences dans la belle ville de Vancouver. Demain nous serons à Régina.

**M. Duhamel:** Le jour suivant, sénateur?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Et le jour suivant, nous serons à Winnipeg, au royaume de M. Duhamel.

La séance est levée.































*Individuals:*

Donald Lanscail;

D.G. Sparks, Public Policy Consultant;

Lee Webster.

*À titre particulier:*

Donald Lanscail;

D.G. Sparks, conseiller politique;

Lee Webster.



**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

At 9:00 a.m.

*Individual:*

Melvin Smith, Special Advisor on Constitutional matters,  
Province of B.C.

*From the Fédération des franco-colombiens:*

Marie Bourgeois, President.

Yseult Friolet, General Manager.

*Individual:*

Hans-Christian Rupprecht.

At 1:30 p.m.

*Individuals:*

Gordon Craig;

Ray Lehoux;

Leighton Swan;

Betty Trainor.

*From the Other Citizens' Forum:*

Mark Cameron;

Nichola Malim-Hall;

Steven Chase.

*(Continued on previous page)*

TÉMOINS

À 9 h 00

*À titre particulier:*

Melvin Smith, conseiller spécial en questions constitutionnelles pour la Colombie-Britannique.

*De la Fédération des franco-colombiens:*

Marie Bourgeois, présidente.

Yseult Friolet, directrice générale.

*À titre particulier:*

Hans-Christian Rupprecht.

à 13 h 30

*À titre particulier:*

Gordon Craig;

Ray Lehoux;

Leighton Swan;

Betty Trainor.

*Du Other Citizens' Forum:*

Mark Cameron;

Nichola Malim-Hall;

Steven Chase.

*(Suite à la page précédente)*



SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, March 26, 1991

Regina, Saskatchewan

**Joint Chairmen:**

Hon. Gérard Beaudoin, Senator

Jim Edwards, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le mardi 26 mars 1991

Regina (Saskatchewan)

**Coprésidents:**

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur

Jim Edwards, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on*

## Process for amending the Constitution of Canada

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le*

## Processus de modification de la Constitution du Canada

RESPECTING:

A study of the process for amending the Constitution of Canada

CONCERNANT:

Une étude du processus de modification de la Constitution du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989-90-91

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989-1990-1991



SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND  
OF THE HOUSE OF COMMONS ON THE PROCESS  
FOR AMENDING THE CONSTITUTION OF CANADA

*Joint Chairmen:*

Hon. Gérard Beaudoin, Senator  
Jim Edwards, M.P.

*Representing the Senate:*

The Honourable Senators

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Michael Kirby  
Raymond Perrault—(5)

*Representing the House of Commons:*

Members

Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Pauline Browes  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Joe McGuire  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA  
CHAMBRE DES COMMUNES SUR LE PROCESSUS DE  
MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

*Coprésidents:*

L'hon. Gérard Beaudoin, sénateur  
Jim Edwards, député

*Représentant le Sénat:*

Les honorables sénateurs

Gérald Beaudoin  
Eric Berntson  
Gérald Comeau  
Michael Kirby  
Raymond Perrault—(5)

*Représentant la Chambre des communes:*

Les députés

Gabrielle Bertrand  
Jean-Pierre Blackburn  
Pauline Browes  
Ronald Duhamel  
Jim Edwards  
Lynn Hunter  
Wilton Littlechild  
Shirley Maheu  
Joe McGuire  
Rob Nicholson  
Lorne Nystrom  
Ross Reid—(12)

(Quorum 9)

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 26, 1991  
(25)

[Text]

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 9:45 o'clock a.m. this day, in the Bel Air Room of the Regina Inn in Regina, Saskatchewan, the Joint Chairman, Jim Edwards, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau, Michael Kirby and Raymond Perrault.

*Representing the House of Commons:* Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

*Witnesses: Individuals:* Hon. Allan Blakeney, former Premier of Saskatchewan; J.G. Gilmour. *From the Multicultural Council of Saskatchewan:* Terry Mountjoy, General Manager.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see *Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

The Honourable Allan Blakeney made an opening statement and answered questions.

J.G. Gilmour made an opening statement and answered questions.

At 11:45 a.m. the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérard Beaudoin, took the Chair.

Terry Mountjoy made an opening statement and answered questions.

At 1:10 o'clock p.m., the Committee adjourned until later this day.

## AFTERNOON SITTING

(26)

The Special Joint Committee on the Process for amending the Constitution of Canada met at 2:00 o'clock p.m. this day, in the Bel Air Room of the Regina Inn in Regina, Saskatchewan, the Joint Chairman, the Honourable Senator Gérard Beaudoin, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau, Michael Kirby and Raymond Perrault.

*Representing the House of Commons:* Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom and Ross Reid.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Daniel Dupras and Jack Stilborn, Research Officers.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 26 MARS 1991  
(25)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 9 h 45, dans la salle Bel Air du Regina Inn, à Regina (Saskatchewan), sous la présidence de Jim Edwards (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau, Michael Kirby et Raymond Perrault.

*Représentant la Chambre des communes:* Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.

*Témoins: À titre particulier:* L'honorable Allan Blakeney, ancien premier ministre de la Saskatchewan; J.G. Gilmour. *Du Conseil multiculturel de la Saskatchewan:* Terry Mountjoy, directeur général.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (*voir les Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

L'honorable Allan Blakeney fait un exposé et répond aux questions.

J.G. Gilmour fait un exposé et répond aux questions.

À 11 h 45, le coprésident, l'honorable sénateur Gérard Beaudoin, occupe le fauteuil.

Terry Mountjoy fait un exposé et répond aux questions.

À 13 h 10, le Comité suspend ses travaux.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(26)

Le Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada se réunit aujourd'hui à 14 heures, dans la salle Bel Air du Regina Inn, à Regina (Saskatchewan), sous la présidence de l'honorable sénateur Gérard Beaudoin (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Gérard Beaudoin, Eric Berntson, Gérard Comeau, Michael Kirby et Raymond Perrault.

*Représentant la Chambre des communes:* Gabrielle Bertrand, Jean-Pierre Blackburn, Pauline Browes, Ronald Duhamel, Jim Edwards, Lynn Hunter, Wilton Littlechild, Shirley Maheu, Joe McGuire, Rob Nicholson, Lorne Nystrom et Ross Reid.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Daniel Dupras et Jack Stilborn, attachés de recherche.



*Witnesses: From the Métis Society of Saskatchewan:* Clem Chartier, Counsel; Jim Durocher, President. *Individual:* Professor Howard Leeson. *From the Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan:* Suzanne Bugeau-Stradecki, President.

Pursuant to its Orders of Reference dated Monday, December 17, 1990 and Wednesday, January 30, 1991, the Committee resumed its study of the process for amending the Constitution of Canada (see *Minutes of Proceedings, Tuesday, February 5, 1991, Issue No. 1*).

Clem Chartier and Jim Durocher made opening statements and answered questions.

Howard Leeson made an opening statement and answered questions.

Suzanne Bugeau-Stradecki made an opening statement and answered questions.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Serge Pelletier

Eugene Morawski

*Joint Clerks of the Committee*

*Témoins: De la Société des Métis de la Saskatchewan:* Clem Chartier, conseiller juridique; Jim Durocher, président. *À titre particulier:* P<sup>r</sup> Howard Leeson. *De l'Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan:* Suzanne Bugeau-Stradecki, présidente.

Conformément à ses ordres de renvoi du lundi 17 décembre 1990 et du mercredi 30 janvier 1991, le Comité poursuit l'étude du processus de modification de la Constitution du Canada (voir les *Procès-verbaux du mardi 5 février 1991, fascicule n° 1*).

Clem Chartier et Jim Durocher font des exposés et répondent aux questions.

Howard Leeson fait un exposé et répond aux questions.

Suzanne Bugeau-Stradecki fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Les cogreffiers du Comité*

Serge Pelletier

Eugene Morawski



[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 26, 1991

• 0946

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We will call to order this session of the Special Joint Committee on the Process for Amending the Constitution of Canada, which is meeting today in Regina, Saskatchewan.

We are very pleased to have as our first witness today here in Regina the Hon. Allan Blakeney, former Premier of Saskatchewan, who was very much involved in the process that has led us to the amending formula we are now assessing. Mr. Blakeney was a participant in a number of first ministers conferences, notably the ones that led to the Constitution of 1982.

Mr. Blakeney, we thank you for making the snowy drive down from Saskatoon this morning to be with us. We are pleased that you arrived safely and we look forward very much to what you have to say. We would ask you to make some introductory remarks and then be prepared to accept questions from the members of the committee.

**Hon. Allan Blakeney (Former Premier of Saskatchewan):** I did not wish in my statement to discuss the constitutional amendment process. We can deal with that in questions if you think I have anything useful to say on it. When I say the "process", I mean the nature of the conferences and task forces and plebiscites and the like, which might be used to obtain the appropriate levels of formal governmental approvals and of public understanding and acceptance of constitutional change. Rather, I wish to discuss the amending formula, by which I mean the rules contained in the Constitution setting out the governmental or other approvals necessary to complete the legal requirements for amending the Constitution.

• 0950

As you know, the British North America Act of 1867, now the Constitutional Act of 1867, did not contain any formula for its own amendment. Amendment was therefore accomplished by an amending act passed by the body that passed the original, the imperial Parliament. After 1931 the imperial Parliament played the role of responding without question to any proper request for amendment from Canada.

The convention developed that no constitutional change affecting provincial powers would be requested unless all provinces consented. This was a rather indefinite convention, and in any case, the consents were sometimes very informal.

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 26 mars 1991

**Le coprésident (M. Edwards):** La séance du Comité mixte spécial sur le processus de modification de la Constitution du Canada, qui se tient aujourd'hui à Regina, en Saskatchewan, est maintenant ouverte.

Nous sommes heureux d'accueillir comme premier témoin aujourd'hui, à Regina, l'honorable Allan Blakeney, ancien premier ministre de la Saskatchewan, un des principaux acteurs du processus qui a conduit à la formule de modification que nous sommes chargés d'étudier. M. Blakeney a participé à un certain nombre de conférences des premiers ministres, notamment à celles qui ont conduit à la Constitution de 1982.

Nous vous remercions, monsieur Blakeney, d'avoir emprunté des routes enneigées depuis Saskatoon pour être des nôtres ce matin. Nous sommes heureux que vous soyez arrivé sain et sauf et nous attendons avec impatience d'entendre vos propos. Nous vous demandons de bien vouloir nous faire un exposé préliminaire, pour ensuite répondre aux questions des membres du comité.

**L'honorable Allan Blakeney (ancien premier ministre de la Saskatchewan):** J'ai choisi de ne pas traiter du processus de modification de la Constitution dans mon exposé. Nous pourrions aborder le sujet au moment de la période de questions si vous croyez que mes vues pourraient vous être utiles. Par «processus», j'entends les divers mécanismes—conférences, groupes de travail, plébiscites—qui pourraient être utilisés pour que les modifications constitutionnelles proposées obtiennent l'approbation officielle requise des gouvernements et qu'elles soient bien comprises et acceptées du public. J'ai préféré vous parler plutôt de la formule de modification, c'est-à-dire des règles énoncées dans la Constitution, qui précisent la procédure d'approbation, notamment gouvernementale, qu'il faut suivre pour satisfaire aux exigences juridiques relatives à la modification de la Constitution.

Comme vous le savez, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, maintenant appelé Loi constitutionnelle de 1867, ne prévoyait pas de formule pour en modifier le contenu. La Constitution ne pouvait donc être modifiée qu'au moyen d'une loi de modification adoptée par le corps législatif qui avait adopté la loi originelle, soit le Parlement impérial. À partir de 1931, le Parlement impérial s'est donné pour règle de donner suite, sans poser quelque question que ce soit, à toute demande de modification faite en bonne et due forme par le Canada.

Une convention s'est alors établie, selon laquelle aucun changement constitutionnel touchant les pouvoirs des provinces ne pouvait être demandé sans le consentement de toutes les provinces. Il s'agissait d'une convention assez



## [Text]

Rumour has it that the consent of the government of Alberta to the changes bringing in unemployment insurance in 1940 was given in a telephone call by Premier Aberhart. That represents an informal method of amending a constitution.

The Constitution of 1867, as amended, created a Senate based upon four regions: Atlantic, Quebec, Ontario, and the four western provinces. Most discussion of the formulas for amending the Constitution really were around this idea of four regions. As I say, it was not in the Constitution of 1867 with respect to constitutional amendment; it was there with respect to the Senate.

The best known of those formulas is perhaps the Victoria formula of June 1971, which required agreement for amendment by Parliament and each of these four regions. That is the idea of equality of regions. That one prevailed in almost all the thinking during the 1970s. The idea was used in the federal government's Bill C-60, the Canadian Bar Association report towards a new Canada, the Pépin-Robarts report, the Ontario government report, the B.C. one—except that they were going to have five regions—but the regional concept was in virtually all of the amending efforts put forward in the 1970s.

This idea of equality of regions... you will note that this gives a veto to Quebec and Ontario without giving a veto to the other provinces. That idea was steadfastly pushed by the federal government in the 1979 to 1981 constitutional amendments, as Senator Kirby I am sure can attest, but it did not prevail. Instead, the idea was advocated and eventually accepted of the juridical equality of provinces. That is consistent with textbook federalism. If you read the books on what a federal state should be, the juridical equality of the provinces or states is part of the textbook theory. In the United States it takes three-quarters of the states to amend the Constitution, and Vermont counts the same as California.

However it may be consistent with this theory, it is hardly consistent with the reality of Canada, so a population threshold was added in 1981. Thus the general amending formula contained in the Constitution Act of 1982 is two-thirds of the provinces representing 50% of the population of Canada. You will note that this both recognizes the juridical equality of provinces—that is, no particular province must approve—and also, in providing a population threshold of 50%, gives Quebec and Ontario an effectively stronger voice.

## [Translation]

imprécise, et les provinces donnaient parfois leur consentement de façon très officieuse. Il semble que, lors de la réforme de l'assurance-chômage en 1940, le gouvernement de l'Alberta a donné son consentement par simple appel téléphonique de la part du premier ministre Aberhart. Voilà donc un exemple de modification constitutionnelle qui a été adoptée sans guère de formalités.

La Constitution de 1867, telle que modifiée, créait un Sénat où la représentation était fondée sur quatre grandes régions: la région atlantique, le Québec, l'Ontario et les quatre provinces de l'Ouest. Le plupart des formules de modification de la Constitution qui ont été avancées au fil du temps reprenaient cette idée des quatre régions. Comme je l'ai déjà indiqué, la Constitution de 1867 ne prévoyait pas de représentation régionale pour la modification de la Constitution; elle prévoyait par contre une telle représentation pour le Sénat.

De toutes celles qui ont été avancées, c'est sans doute la formule de Victoria de juin 1971 qui est la mieux connue; cette formule prévoyait que la Constitution ne pouvait être modifiée que par consentement du Parlement et de chacune des quatre régions. D'où le principe de l'égalité des régions, qui a marqué presque tous les courants d'opinion pendant les années 70. Ainsi, l'idée a été reprise dans le projet de loi C-60 du gouvernement fédéral, dans le rapport de l'Association du Barreau canadien, intitulé *Vers un nouveau Canada*, dans le rapport Pépin-Robarts, dans le rapport du gouvernement de l'Ontario et dans celui de la Colombie-Britannique—cette dernière préconisait toutefois une répartition en cinq régions. Toujours est-il que la représentation régionale se retrouvait au centre de presque tous les projets de modification des années 70.

Ce principe de l'égalité des régions, comme vous pouvez le constater, accorde un droit de veto au Québec et à l'Ontario, sans en conférer un aux autres provinces. C'est le principe que le gouvernement fédéral a systématiquement mis en avant lors des négociations constitutionnelles de 1979 à 1981, comme le sénateur Kirby pourra sûrement l'attester, mais il n'a pas été retenu. À sa place, on a proposé le principe de l'égalité juridique des provinces, qui a finalement été accepté. Ce dernier principe est conforme à la définition classique du fédéralisme. Il suffit de lire les ouvrages sur la nature de l'État fédéral pour comprendre que l'égalité juridique des provinces ou des États est une composante essentielle du fédéralisme classique. Aux États-Unis, la Constitution ne peut être modifiée qu'avec le consentement des trois quarts des États, et l'État du Vermont a le même poids que celui de la Californie.

Cependant, ce principe, si compatible soit-il avec la théorie du fédéralisme classique, ne correspond guère à la réalité canadienne, de sorte qu'un seuil démographique a été ajouté en 1981. Ainsi, la formule normale de modification énoncée dans la Loi constitutionnelle de 1982 précise que toute modification doit être approuvée par les deux tiers des provinces représentant 50 p. 100 de la population du Canada. Vous constaterez que cette formule, tout en reconnaissant l'égalité juridique des provinces—car elle ne requiert l'approbation d'aucune province en particulier—accorde plus de poids dans les faits au Québec et à l'Ontario par l'inclusion d'un seuil démographique fixé à 50 p. 100.



## [Texte]

Those are three ideas one can use in attempting to shape an amending formula. You have equality of regions, equality of provinces, or this population threshold, which you can apply to equality of provinces. I suppose you could even apply it to equality of regions if you were not requiring consent of all regions.

The next thing to look at when considering this is how this provincial or regional or federal consent is to be registered. While most formulas provide that the federal consent is indicated by a resolution of the House of Commons and the Senate, the present Constitution does this but allows the Senate to be bypassed under certain circumstances. As the only unelected body in the process, that seems to make sense—withstanding the distinguished senators we have here.

• 0955

Provincial consent shall be indicated by a resolution passed by the provincial legislature. That of course was new in 1982. It never was there before. That seems pretty straightforward, but from time to time it is suggested that referendums should be used. Sometimes it is suggested that if Parliament or the House of Commons approves a resolution and one or more provincial legislatures refuses to approve, the federal government should be empowered to call a referendum in the non-approving province. If a majority favours the proposed change, then the provincial legislature would be bypassed.

That idea has been around for a bit. The idea would have some merit if it were reciprocal. For example, when provincial legislatures through a stated number passed resolutions and Parliament did not approve, then the provinces could trigger a referendum.

For reasons not clear to me, many federal negotiators found the idea of a provincial trigger inappropriate in the 1980-81 discussions. But if Parliament and legislatures are each sovereign in their own sphere, to use the words of the judicial committee of the Privy Council, then each should be able to appeal to the public over the intransigence of the other.

If you are interested in this sort of mechanism for referendums which can be triggered in order to deal with a seeming deadlock, and who would trigger a provincial or nation-wide vote, I am aware that a good deal of work was done on this issue in late 1980.

Professor Howard Leeson, who will be appearing before you, knows a good deal about that from personal experience. It may well be that Senator Kirby was on the other side. I cannot quite remember who was negotiating that issue on behalf of the federal government.

There is a good deal of written material on how to set up a referendum. That might be used to unblock intransigence by a Parliament or a legislature.

## [Traduction]

Voilà trois notions dont on peut s'inspirer pour tenter d'élaborer une formule de modification: l'égalité des régions, l'égalité des provinces ou l'adjonction d'un seuil démographique appliqué à l'égalité des provinces. Je suppose qu'on pourrait même l'appliquer à l'égalité des régions dans la mesure où l'on n'exigerait pas le consentement de toutes les régions.

Voyons maintenant comment ce consentement provincial, régional ou fédéral peut être déterminé. Bien que la plupart des formules prévoient que le Parlement fédéral doit indiquer son consentement par des résolutions de la Chambre des communes et du Sénat, la Constitution actuelle stipule que, dans certains cas, il n'est pas nécessaire d'obtenir le consentement du Sénat. Cette exception ne semble pas déraisonnable, compte tenu du fait que le Sénat est le seul corps législatif non élu à participer au processus—malgré tout le respect que j'ai pour les distingués sénateurs ici présents.

Le consentement des provinces doit être indiqué par des résolutions de leurs assemblées législatives respectives. Cette disposition date de 1982. Elle n'existait pas auparavant. Le libellé en semble assez clair, mais l'idée du recours au référendum revient régulièrement. Certains estiment que, si le Parlement ou la Chambre des communes approuve une résolution qui n'obtient pas l'approbation de l'assemblée législative d'une ou de plusieurs provinces, le gouvernement fédéral devrait être habilité à tenir un référendum dans la ou les provinces en question. Si la population se prononce majoritairement pour le changement proposé, on passerait outre à la volonté de l'assemblée législative provinciale.

L'idée n'est pas nouvelle, et elle ne serait pas sans mérite si l'application en était réciproque. Si, par exemple, un certain nombre d'assemblées législatives provinciales adoptaient des résolutions et que le Parlement fédéral refusait d'adopter une résolution semblable, les provinces devraient pouvoir alors déclencher un mécanisme référendaire.

Pour des raisons que je m'explique mal, bon nombre des négociateurs fédéraux qui ont participé aux discussions de 1980-1981 ont jugé inacceptable cette idée d'une initiative provinciale. Mais, si le Parlement et les assemblées législatives provinciales sont souverains dans leurs sphères de compétence respectives, chaque partie, comme l'a dit le comité judiciaire du Conseil privé, devrait pouvoir en appeler au public de l'intransigence de l'autre.

Si vous vous intéressez au genre de mécanisme qui pourrait être utilisé pour déclencher la tenue d'un référendum afin de dénouer une impasse apparente et si vous voulez savoir qui doit prendre l'initiative pour la tenue d'un référendum provincial ou national, je sais que le sujet a été abondamment traité à la fin de 1980.

Le professeur Howard Leeson, qui doit comparaître devant vous, a une grande expérience personnelle en la matière. Il se peut bien que le sénateur Kirby ait été de l'autre côté de la table. Je ne me souviens pas au juste qui négociait pour le gouvernement fédéral.

Il existe beaucoup d'ouvrages qui traitent du recours au référendum comme moyen de venir à bout de l'intransigence du Parlement fédéral ou d'une assemblée législative provinciale.



[Text]

So the variables for our constitutional formulas include looking at equality of regions or equality of provinces with population thresholds, and referendums and substitution for parliamentary or legislative approval.

A country can have a constitutional amendment formula which is two-or three-pronged, requiring one method for one thing and a second for another. Indeed, in many ways Canada has such a formula. For some things, as you well know, the agreement of all provinces is necessary, the section 41 list. I refer here to section 41 of the Constitution Act of 1982. For some things—the general formula we have already referred to—two-thirds of the provinces representing 50% of the population applies. That is the section 38 list. For some things, the federal government and a single province must agree; these are the section 43 provisions. For some things, a province can opt out of changes, section 38; for some things, it cannot.

Those are all there in the Constitution. If you wish to change the amending formula you can obviously change things from one list to another. That in effect changes the formula. The Meech Lake accord, for example, would have done that. It would have moved, let us say, Senate reform from the list requiring the seven provinces with 50% of the population, seven or two-thirds, to the list requiring unanimous consent.

So you can change the list. You can similarly change the opt-out powers; Meech Lake would have done that, as well, not quite changing the powers but the right to get fiscal compensation if a province opted out of a legislative change.

I state the obvious, but I will state it again. In 1982 the formula did not contain a Quebec veto. Instead it allowed a province, including Quebec, to opt out of certain constitutional changes, but by definition it is impossible to opt out of institutional changes like the Supreme Court or the Senate or that sort of thing.

Meech Lake was designed to broaden the provincial veto. I will not say the Quebec veto, I will say the provincial veto. It added to the number of changes that a province could opt out of and get compensation, and it simply went down the list

[Translation]

Ainsi, parmi les variables qui devraient être prises en compte dans les formules de modification constitutionnelle futures, mentionnons le principe de l'égalité des régions ou de l'égalité des provinces, assorti d'un seuil démographique, et le recours au référendum comme solution de rechange à l'approbation du Parlement ou d'une assemblée législative.

La formule de modification de la Constitution d'un pays peut comporter deux ou trois volets, dont chacun s'appliquerait à des circonstances particulières. À bien des égards, le Canada possède déjà une formule de modification variable. Vous n'êtes pas sans savoir que le consentement unanime des provinces est nécessaire pour certaines questions, celles qui sont énumérées à l'article 41. Je veux parler ici de l'article 41 de la Loi constitutionnelle de 1982. Pour d'autres questions, c'est la formule normale de modification, dont j'ai déjà parlé et qui exige le consentement des deux tiers des provinces représentant 50 p. 100 de la population totale, qui s'applique. Ces questions sont énumérées à l'article 38. Dans d'autres cas, il suffit d'obtenir le consentement du gouvernement fédéral et de la province concernée, comme le précise l'article 43. Enfin, les provinces peuvent se soustraire à l'application de certaines modifications, conformément à l'article 38, tandis que, pour d'autres questions, elles n'ont pas ce droit de retrait.

Toutes ces variantes sont énoncées dans la Constitution. Si l'on veut changer la formule de modification, on peut manifestement retirer certaines questions d'une catégorie pour les mettre dans une autre. La formule se trouverait ainsi modifiée dans son application. C'est d'ailleurs ce qu'aurait fait l'Accord du lac Meech. Cet accord aurait eu pour effet, par exemple, de retirer la réforme du Sénat de la catégorie des questions pour lesquelles la formule exige le consentement de sept provinces, ou des deux tiers des provinces, représentant 50 p. 100 de la population, pour l'inclure dans la catégorie des questions qui exigent le consentement unanime.

Il est donc possible de changer les questions de catégorie. De même, il est possible de modifier le droit de retrait; c'est ce qu'aurait fait l'Accord du lac Meech, qui aurait garanti une compensation financière à toute province qui aurait choisi de se soustraire à un changement législatif, sans pour autant modifier le partage des pouvoirs.

L'affirmation qui suit n'a rien de nouveau, mais je tiens à la répéter. La formule de 1982 ne prévoyait pas de droit de veto pour le Québec. Elle permettait plutôt aux provinces, y compris au Québec, de se soustraire à certains changements constitutionnels, mais il est par définition impossible aux provinces de se soustraire aux changements visant les institutions centrales, comme la Cour suprême ou le Sénat.

L'Accord du lac Meech visait notamment à élargir le droit de veto des provinces. Je dis bien le droit de veto des provinces, et non pas du Québec. Cet accord ajoutait à la liste des modifications auxquelles les provinces pourraient se



*[Texte]*

of institutional changes and gave a provincial veto. So it really fleshed out the veto, which was not there in 1982. Therefore there are quite a few variables that can be rearranged to create new formulas, and I have certainly not covered them all.

The Victoria Charter formula was probably about as simple as we could get and probably about as effective as we could get. It gave Quebec and Ontario a veto, not as a province but as a region, and all of the other regions had a similar veto. By and large, people in Canada, or at least politicians in Canada, have not worried very much about the Ontario veto on the grounds that not much got through the House of Commons that they did not want anyway, so you were not really conceding very much if you were conceding an Ontario veto.

The Quebec veto was another matter. It was really designed to protect language and culture, certain values which Quebec has a right to protect but which other provinces may not have the same regard for as the people of Quebec. That is a totally understandable situation.

The "equality of provinces" idea prevailed over the Victoria Charter idea in the 1979-80-81 period, pressed very strongly by the governments of Alberta and Newfoundland. I am not sure that we made the right decision in 1981-82, but I think that may well be behind us now. I am not sure we can reconstruct, or perhaps we can.

I supported the Victoria idea in 1979 and into 1980, up until after the September conference of 1980, a machiavellian conference, if I may call it that. Then, when there was a confrontation and the provinces began to attempt to put together a lowest common denominator common front, in effect the equality of provinces, the so-called Toronto consensus and Vancouver consensus appeared. After they appeared I was worried about the likely outcome, particularly with respect to the Quebec position. Accordingly, before the parliamentary committee in December 1980 I advocated a formula of two-thirds of the provinces, but with a population threshold of 80%, which would have provided juridical equality of provinces but would have given Quebec an effective veto for at least a goodly period of time. I do not know when the Quebec population may drop below 20% of the Canadian population, if in fact it ever does, but it will not

*[Traduction]*

soustraire et pour lesquelles elles pourraient obtenir une compensation financière; ainsi, les provinces auraient eu un droit de veto à l'égard de certaines modifications à nos institutions. L'effet aurait été de donner corps à un droit de veto qui n'existait pas en 1982. Il existe donc un grand nombre de variables qui peuvent être réaménagées de manière à créer de nouvelles formules, et je suis loin de les avoir toutes énumérées.

La formule prévue dans la Charte de Victoria était sans doute la plus simple, et sans doute aussi la plus efficace, que nous ayons pu avoir. Elle conférait un droit de veto au Québec et à l'Ontario, à titre, non pas de province, mais de région, et elle accordait un droit de veto semblable à toutes les autres régions. De manière générale, l'existence d'un droit de veto pour l'Ontario n'a jamais beaucoup inquiété les Canadiens, ou du moins les politiciens canadiens, puisque, de toute façon, les chances de faire adopter à la Chambre des communes quelque chose qui aille à l'encontre de la volonté de cette province étaient minimes, de sorte qu'on ne faisait pas vraiment une concession importante en accordant un droit de veto à l'Ontario.

C'était autre chose toutefois que d'accorder un droit de veto au Québec. Ce droit de veto visait en fait à permettre au Québec de protéger sa langue et sa culture ainsi que certaines valeurs que le Québec tiendrait à protéger mais qui n'auraient peut-être pas la même importance pour les autres provinces. On peut très bien comprendre qu'un droit de veto était nécessaire dans les circonstances.

Le principe de l'égalité des provinces a fini par l'emporter sur la formule de la Charte de Victoria pendant les négociations de 1979 à 1981, par suite des pressions très fortes exercées notamment par les gouvernements de l'Alberta et de Terre-Neuve. Je ne suis pas sûr que nous ayons pris la bonne décision en 1981-1982, mais je pense que nous ne pourrions peut-être pas revenir sur cette décision. Je ne suis pas sûr que nous puissions reprendre ce qui a été abandonné, mais peut-être que oui.

J'ai moi-même appuyé le principe de la Charte de Victoria en 1979 et en 1980, du moins jusqu'après la conférence machiavélique, si je peux me permettre de l'appeler ainsi, de septembre 1980. Lors de l'affrontement qui a suivi, les provinces ont fait front commun à partir du plus petit dénominateur commun, et c'est à ce moment-là que le principe de l'égalité des provinces, appelé tantôt consensus de Toronto, tantôt consensus de Vancouver, a fait son apparition. Après l'émergence de ce principe, j'ai commencé à m'inquiéter du résultat qui semblait se dessiner, notamment pour le Québec. C'est ainsi que, lorsque j'ai comparu devant le comité parlementaire en décembre 1980, j'ai préconisé l'adoption d'une formule prévoyant le consentement des deux tiers des provinces, avec cette différence toutefois que le seuil démographique aurait été de 80 p. 100, de sorte que le principe de l'égalité juridique des



## [Text]

happen for a long time, so that struck me as being something that might work. My submission to the parliamentary committee was in writing and printed and that sort of thing, and it will be in somebody's file somewhere.

Eventually the two-thirds of the provinces representing 50% of the population formula was settled upon, but with opting out. That is the formula we have now. It is complicated, but it should work well. There is nothing much wrong with the current formula. It is certainly flexible. The list of things requiring unanimous consent is short and not easy to reduce. For example, the entire Meech Lake accord could have been passed with the approval of seven provinces representing 50% of the population, which would have been relatively easily attained, except for the change in the amending formula and possibly the Supreme Court provisions, although I do not think so. I do not think the Meech Lake accord affected the "composition" of the Supreme Court, but one can argue that point.

• 1005

So I think everything but the amending formula could have been changed, with the approval of seven provinces representing 50% of the population, which seemed to me to probably be easily attainable.

A formula that requires so few things to be approved by the Parliament and all the legislatures is not a rigid formula. The Meech Lake accord would have made it more rigid and one can argue whether that is prudent. I think it is imprudent to make the formula to as rigid as the Meech Lake accord would have made it. I say that not because I would object to Quebec having an effective veto, as indicated in my two previous positions in support of the Victoria Amending formula, or two-thirds of the provinces, representing 80% of the population, but rather because I am not sure that each province in Canada should have an effective veto. It is just too rigid a constitution.

We believed the Constitution was too rigid during all those years in the 1960s and 1970s when we were searching for something more flexible, because we already had one that in effect permitted amendment with the consent of the provinces. There is not much point in moving from that formula, which simply required the informal consent of all the provinces, to a more rigid one, requiring the formal consent of all the provinces over a wide range of issues, which I suggest would have been the effect of the Meech Lake accord.

## [Translation]

provinces aurait été respecté, mais que le Québec aurait eu un droit de veto effectif du moins pendant un bon nombre d'années encore. Je ne sais pas si le jour viendra jamais où la population du Québec sera inférieure à 20 p. 100 de la population totale du Canada, mais cela ne se produira pas de sitôt, de sorte que cette solution me paraissait réalisable. L'exposé que j'ai présenté au comité parlementaire était contenu dans un mémoire écrit qui a été imprimé et que l'on pourra sûrement retrouver quelque part dans les dossiers.

Au bout du compte, c'est la formule exigeant le consentement des deux tiers des provinces représentant 50 p. 100 de la population qui a été retenue, avec toutefois un droit de retrait. C'est la formule que nous avons à l'heure actuelle. Elle est compliquée, mais elle devrait bien fonctionner, car elle ne présente pas de sérieuses lacunes et elle est assurément souple. La liste des questions exigeant le consentement unanime est courte, et il n'est pas facile d'en retrancher quoi que ce soit. Par exemple, l'Accord du lac Meech aurait pu être adopté en entier avec l'approbation de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population, ce qui aurait été facilement réalisable, sauf pour les changements à la formule de modification et peut-être la disposition portant sur la Cour suprême, mais j'en doute. Je ne crois pas que l'Accord du lac Meech touchait la «composition» de la Cour suprême, mais c'est une opinion discutable.

Donc, à l'exception de la formule de modification, tout aurait pu être changé avec le consentement de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population, consentement qui aurait été facile d'obtenir.

Cette formule n'était donc pas rigide, puisqu'elle nécessitait peu de choses pour que le Parlement et les assemblées législatives donnent leur accord. L'Accord du lac Meech l'aurait rendu moins flexible et l'on peut se demander si cela était bien prudent. D'après moi, il aurait été imprudent de rendre la formule aussi rigide que l'aurait fait l'Accord du lac Meech. Je ne m'oppose pas à ce que le Québec ait un droit de veto, comme l'indiquaient mes deux positions précédentes appuyant la formule de modification de Victoria, soit les deux tiers des provinces représentant 80 p. 100 de la population. Cependant, je ne crois pas que toutes les provinces du Canada devraient jouir d'un droit de veto; la Constitution serait alors trop rigide.

Dans les années 1960 et 1970, on jugeait la Constitution trop rigide et l'on cherchait une formule qui la rendrait plus souple parce que l'on pouvait alors modifier la Constitution avec le consentement des provinces. À quoi bon changer cette formule, qui nécessitait simplement le consentement officieux de toutes les provinces, pour la rendre plus rigide en exigeant le consentement officiel de toutes les provinces sur toute une gamme de questions, comme nous l'aurions fait avec l'Accord du lac Meech?



## [Texte]

What should we have? Perhaps what we now have, possibly with some strengthening of the Quebec position and some consideration of the addition of referendum option. I have opposed referendums in the past on the grounds that they might be used to expose sharp differences between Quebec and the rest of Canada.

I felt in 1981 and 1982, for example, that a referendum at that time would have been likely to show support for the Charter of Rights and Freedoms in three regions and opposition in Quebec and that there would have been a certain difficulty in explaining to English Canada why the majority did not rule, because we do not have a lot of experience with referendums in Canada. I thought we could do without that difficulty. But it seems that differences are being exposed, with or without referendums, so we do not need to worry about that aspect now; it is with us.

As the desire for public involvement and public support with respect to constitutional changes increases, we may well want to look at referendums, because they are a formal means of recording public support, and a way of permitting the proponents of constitutional change to get around the intransigence of a Parliament or a legislature that is opposing a change, not on the basis of its merits, but because they wish to bargain on some other item. There has been lots of that in Canadian history and there is nothing very much wrong with it, but we may well want to say that some constitutional issues should not be bargained about. We should not be trading fish for rights or whatever other phrase one wishes to coin. So there may well be some merit in considering referenda. However, any resort to referendums is almost certain to make change more difficult. That has certainly been the Australian experience.

• 1010

Anybody in politics knows it is easier to mount an argument against some particular change than a argument in favour, because those against can oppose it for six different and inconsistent reasons, but those in favour have to find a sufficient group who favour it. While the referendum may be the choice of the largest group of the Canadian public, the aggregation of those against it might well be able to defeat it.

That degree of inflexibility caused by referendum may well be the price we have to pay for increased public involvement, which seems very much to be on the agenda today. That may be the best we can do. Some variation of what we have—and in politics that is always easier than a totally new start—with a recognition that certain ways must be found to strengthen the Quebec position...and possibly the addition of a formal referendum procedure to permit public support to be recorded and to give the achanged legitimacy.

Thank you, Mr. Chairman. I would be happy to try to answer questions.

## [Traduction]

Que nous faut-il aujourd'hui? Peut-être que ce que nous avons déjà nous suffit. Peut-être suffirait-il de renforcer la position du Québec et de penser à ajouter une disposition sur le référendum. Dans le passé, je me suis opposé à la tenue de référendums parce que je croyais qu'ils feraient ressortir les profondes différences qui existent entre le Québec et le reste du Canada.

Ainsi, en 1981 et 1982, j'étais d'avis que si l'on avait tenu un référendum sur la Charte des droits et libertés, on aurait constaté que trois régions appuyaient la Charte mais que le Québec s'y opposait. Il aurait été difficile d'expliquer au Canada anglais pourquoi la majorité ne l'emportait pas, parce que nous n'avions pas beaucoup d'expérience en ce qui concerne les référendums au Canada. J'étais d'avis que nous pouvions nous passer d'une telle difficulté, mais il semble que les différences ressortent même sans référendum et que nous n'avons plus à nous inquiéter de cet aspect de la question.

De plus en plus, le public désire participer à la modification de la Constitution; nous devons donc envisager la tenue de référendums parce que ceux-ci permettent de cosigner officiellement l'appui de la population et de passer outre à l'intransigence du Parlement ou d'une assemblée législative qui s'oppose à un changement particulier, quels que soient ses avantages, parce qu'elle veut s'en servir comme argument de négociation. Ces manœuvres sont fréquentes dans l'histoire du Canada et ne sont pas mauvaises, mais peut-être préférons-nous que les enjeux constitutionnels ne fassent pas l'objet de négociations, qu'il soit interdit de troquer des droits fondamentaux contre du poisson ou quoi que ce soit d'autre. Les référendums présentent donc certains avantages, mais ils rendent aussi les changements plus difficiles à réaliser. L'expérience de l'Australie le prouve.

Quiconque fait de la politique sait qu'il est plus facile de s'opposer à un changement que de le défendre; les opposants n'ont qu'à donner cinq ou six raisons différentes ou même contradictoires, tandis que les défenseurs doivent avancer suffisamment d'arguments en faveur du changement en question. Il est possible qu'une majorité de Canadiens soient pour la tenue d'un référendum, mais l'ensemble des petits groupes qui s'y opposent pourrait l'emporter.

Le manque de souplesse du référendum peut être le prix qu'il nous faudra payer pour accroître la participation du public au processus de modification, participation qui semble très importante aujourd'hui. Ce sera vraisemblablement la meilleure solution: nous modifierons quelque peu la formule actuelle—car en politique, il est toujours plus facile de faire de petits changements que de repartir à zéro—tout en reconnaissant qu'il faudra renforcer d'une façon ou d'une autre la position du Québec. Il est aussi fort possible que nous adoptions la tenue d'un référendum afin de permettre à la population de faire connaître ses opinions et de donner une certaine légitimité au processus.

Merci, monsieur le président. Je répondrai maintenant à vos questions.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We will begin the round of questioning with a colleague from Saskatchewan, Mr. Lorne Nystrom.

**Mr. Nystrom (Yorkton—Melville):** Before I ask my first question, I want to formally welcome my colleagues to God's land, to Saskatchewan, and I hope you enjoy your short stay.

It is nice to see Alan Blakeney back in the forum of constitutional debate. I want to ask Mr. Blakeney my first question by bringing him back to that period from 1979 to 1981 when we shifted in this country from a consensus of an amending formula based on the equality of regions to one based on the equality of provinces. I wonder if he can tell us what the constitutional politics was as to why that shift was made. I understand what he meant when he said the driving force was really Alberta and Peter Lougheed and some of his advisers. What was the motivating factor for moving away from what was really a very broad national consensus for a decade?

**Mr. Blakeney:** I think we are talking about eight people with probably eight motives. The important thing was to find some common ground among the various provinces who wished to oppose the unilateral federal initiative. We felt we had to put forward some alternative proposal to the one in the federal announcement of October 1980.

As I indicated earlier, this was really a lowest common denominator level of agreement, with the juridical equality of provinces, which was important certainly to Alberta and Newfoundland and had a good deal of attraction to the maritime provinces of New Brunswick, Nova Scotia and PEI. New Brunswick was not involved in these discussions.

The idea of the Quebec veto was met by the opting-out provision. The opting-out provision in this eight province consensus involved fiscal compensation for all opt-outs, not just for education and culture which came out of the November 1981 conference.

The motivation was simply to find a common ground. A lot of ground was given by lots of people, including Mr. Lévesque, who in some sense abandoned the traditional veto position of Quebec. Ground was given by other people, like myself, who felt that probably the regional approach was the better way to go, but when you are looking for consensus that is what you do.

• 1015

**Mr. Nystrom:** I wanted to ask you about your idea back in 1980 of two-thirds of the provinces and 80% of the population. It has been suggested to us that this might be an alternative today, but perhaps that would have to be grandfathered, so that in 30 or 40 years if Quebec falls below 80% of the population they would still in effect have a veto. I think Mr. Blakeney has put his finger on the main concern as the necessity of Quebec to have a veto on things that are very important to them.

Ontario does have the bulk of numbers and they are not a province in the same way as the Province of Quebec. Could one constitutionally or politically suggest a formula like yours, with two-thirds of the provinces and 80% of the

[Translation]

**Le coprésident (M. Edwards):** Les premières questions seront posées par un de vos collègues de la Saskatchewan, M. Lorne Nystrom.

**M. Nystrom (Yorkton—Melville):** Je tiens d'abord à souhaiter à mes collègues la bienvenue dans ce paradis, la Saskatchewan. J'espère que votre court séjour sera agréable.

Il est agréable, monsieur Blakeney, de vous voir participer à nouveau au débat constitutionnel. J'aimerais d'abord que vous nous parliez de la période de 1979 à 1981, lorsque la formule de modification a été modifiée de façon à nécessiter non plus le consensus des régions, mais celui des provinces. Pourriez-vous nous dire pour quelles raisons politiques ce changement a été fait? Je sais que vous avez mentionné les efforts de l'Alberta, de Peter Lougheed et de ses conseillers, mais j'aimerais savoir quelle était la motivation profonde qui a mené à cette décision?

**M. Blakeney:** Il s'agissait en fait de huit personnes qui poursuivaient chacune un objectif différent. Il importait surtout de trouver un terrain d'entente pour les diverses provinces qui voulaient s'opposer à une initiative fédérale unilatérale. Nous avons cru bon de mettre de l'avant une solution de rechange à la proposition annoncée par le gouvernement fédéral en octobre 1980.

Comme je l'indiquais plus tôt, ce plus petit dénominateur commun, l'égalité juridique des provinces, était très important pour l'Alberta et Terre-Neuve mais aussi très attrayant pour le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard, bien que le Nouveau-Brunswick n'ait pas participé à ces discussions.

Pour contrer l'idée d'un droit de veto pour le Québec, on a suggéré le droit de retrait. Ce consensus de huit provinces prévoyait un droit de retrait avec compensation financière dans tous les cas, et pas seulement en matière d'éducation ou de culture, ce qu'on avait obtenu à la conférence de novembre 1981.

Notre objectif était de trouver un terrain d'entente. De nombreux compromis ont été faits, y compris par M. Lévesque, qui en un sens a abandonné l'idée d'un droit de veto pour le Québec. D'autres ont fait des concessions, comme moi, car je croyais qu'il fallait conserver le point de vue régional, mais les compromis sont nécessaires lorsqu'on recherche un consensus.

**M. Nystrom:** En 1980, vous avez suggéré que l'on exige le consentement de deux tiers des provinces représentant 80 p. 100 de la population. On nous a laissé entendre que cette solution pourrait s'appliquer aujourd'hui, mais qu'il faudrait vraisemblablement prévoir une disposition sur les droits acquis de façon à ce que le Québec conserve son droit de veto même si, dans 30 ou 40 ans, sa population a diminué considérablement. Je crois que vous avez raison, monsieur Blakeney, lorsque vous dites que l'un des enjeux principaux est le droit de veto pour le Québec.

La majorité de la population se trouve en Ontario, mais cette province ne présente pas les mêmes caractéristiques que le Québec. Du point de vue constitutionnel ou politique, serait-il bon d'adopter une formule comme la vôtre qui



[Texte]

population with the proviso that if any province at any time in the history of this country has 80% of the population they could exercise that veto? If we could not do that, would there be some things you would add to section 41, which is unanimous consent, that would be added there, because Quebec needs them to thrive as a unique and distinctive part of this country?

**Mr. Blakeney:** There are two parts to your question. The first is could it be done legally, and the answer is yes. There have been a number of formulas around in the 1970s which provided for a veto for any province which now or ever had 25%, I think it was, of the population of Canada. I see Senator Kirby shaking his head. I cannot remember in which of the many it was, but certainly it can be done. There is no question of that. Whether it can be done politically is another matter. I defer to you people who will know what is politically possible. I frankly do not know whether in the current mood it is possible to give a veto to Quebec and Ontario without giving it to some of the other provinces. Obviously it was possible in 1971, because the only province that did not go along with the Victoria Charter was the Province of Quebec, and that was on other grounds, not on the amending formula grounds. How much water has gone under the bridge in the last 20 years, I do not know.

With respect to list changing, and as I say that is one of the options, one of the variables, I think the problem is that when you switch on the lists in order to accommodate Quebec, you give the same rights to all provinces and you get very quickly a pretty rigid formula. What really is needed is a way to accommodate Quebec without giving all the same constitutional powers to all the provinces. That is the trick, and that is what Victoria did by using a regional approach.

Meech said that this was no longer viable, and in the Quebec round those things that were there clearly to accommodate Quebec were accorded to all provinces. That bothered a lot of people, because it gave a very rigid formula and a decentralized Canada in the view of some people.

Therefore what is needed is a method of attempting to protect certain values Quebec puts high stock on, and in effect give a veto perhaps only to Quebec. You can give it to Ontario. Again, it does not matter, as I say. I am not sure what the answer is, but those should be aimed at.

**Mr. Nystrom:** I suppose the crux of the question is how we accomplish that and make it saleable to the rest of the country.

• 1020

I wanted to ask you, Mr. Blakeney, in your experience as a first minister—and you mentioned the Meech Lake accord being bundled together—why, in your opinion, did they bundle the Meech Lake accord together when most of the

[Traduction]

nécessite le consentement de deux tiers des provinces représentant 80 p. 100 de la population et qui prévoit que, si à un moment ou à un autre de son histoire, une province compte 80 p. 100 de la population, elle peut exercer ce droit de veto? Dans le cas contraire pourrions-nous faire des ajouts à l'article 41 sur le consentement unanime, qui permettraient au Québec de constituer une partie unique et distincte de notre pays?

**M. Blakeney:** Votre question comporte deux parties et, en réponse à la première, je dirai que, oui, cela peut légalement se faire. Dans les années 70, plusieurs formules ont été suggérées, qui prévoyaient un droit de veto pour toute province comptant, maintenant ou à l'avenir, 25 p. 100, je crois, de la population du Canada. Je vois que le sénateur Kirby m'indique que je me trompe. Je ne me souviens pas du chiffre exact lancé à l'époque, mais cette formule est en effet possible, il n'y a pas de doute. Je ne suis toutefois pas certain que cela soit souhaitable politiquement. Ce sera à vous d'en décider. Honnêtement, dans le contexte actuel, je ne sais s'il sera possible de donner un droit de veto au Québec et à l'Ontario sans le donner aussi aux autres provinces. De toute évidence, c'était possible en 1971; seul le Québec s'était alors opposé à la Charte de Victoria, mais pour des raisons qui n'étaient pas reliées à la formule de modification de la Constitution. Il est passé beaucoup d'eau sous les ponts au cours des 20 dernières années; je ne sais pas si le contexte serait favorable aujourd'hui.

Par ailleurs, modifier les listes constitue en effet une option. Toutefois, lorsqu'on modifie les listes pour faire plaisir au Québec, il faut donner alors les mêmes droits aux autres provinces et la formule devient alors très rigide. Ce qu'il nous faut, c'est une façon d'accéder aux demandes du Québec sans donner aux autres provinces les mêmes pouvoirs constitutionnels. Voilà l'objectif, et c'est ce qu'accomplissait la formule de Victoria grâce à l'approche régionale.

On a dit dans l'Accord du lac Meech que cette démarche n'était plus valable. À la conférence de Québec, ce qu'on a accordé au Québec a aussi été accordé aux autres provinces. Cela a déplu à beaucoup de gens qui craignaient que la formule ne devienne trop rigide et le Canada, trop décentralisé.

Par conséquent, il nous faut une méthode qui nous permette de protéger les valeurs des Québécois et de donner un droit de veto au Québec seulement. Bien sûr, on peut aussi conférer un droit de veto à l'Ontario; cela importe peu. Je ne vous apporte pas de solutions miracles, mais je crois que c'est là l'objectif que nous devons atteindre.

**M. Nystrom:** La question qui se pose maintenant est de savoir comment réaliser cet objectif et comment convaincre le reste du Canada de son bien-fondé.

Monsieur Blakeney, vous avez mentionné que l'Accord du lac Meech constituait une offre globale. Selon vous, qui avez été premier ministre, pourquoi a-t-on fait de l'Accord du lac Meech une proposition globale alors que la plupart des



[Text]

amendments could have been accomplished through the two-thirds and 50% formula, and the amending formula part through unanimous consent? Why was that done? In effect, they created a brand-new amending formula for that accord, which is rather unique.

**Mr. Blakeney:** I think it was done just because Mr. Rémillard listed the requirements of the Province of Quebec. This included, in effect, the reinstatement of the Quebec veto. That meant the amending formula had to be changed in certain respects. Once that was in the bundle, it then required unanimous consent.

I believe it was thought, on tactical grounds, that it could pass. Once it appeared that resistance was growing, a decision had to be made. Did you unbundle and go with what you could pass, or did you hang tight and see if you could get the whole bundle passed?

The decision was made to hang tight. While the seven provinces or two-thirds of the provinces with 50% of the population test was easily met, the unanimity test was not. It was an approach of all or nothing, and it turned out to be nothing.

It is easy to be wise after the event, but after the event I do think that was probably a tactical error. The opposition seemed to surround the distinct society, which would have passed with considerable ease with a 7/50 rule. As I said, it is easy to be wise after the event. Some of us claim to be wise before the event, but . . .

**Ms Hunter (Saanich—Gulf Islands):** I would like to join in welcoming you to the committee. It is a privilege to have you before us.

In Vancouver yesterday we heard from Mr. Mel Smith, someone you will know from previous constitutional discussions. He cautioned this committee not to recommend changes to the amending formula, and any changes we recommend should be at the front end, not to constitutionalize these changes. He talked about a referendum.

In your initial comments you have changed your views—or you are prepared to change your views—on referendums. Do you not think it would be a better approach to involve the public in the actual negotiation process, through a constituent assembly, in order for the public to have more of a part in the consensus-building that would be necessary in this complex process?

**Mr. Blakeney:** Essentially, yes, I agree with the thrust of your question. To give the public a vote on a referendum is to involve them at a very late stage in the proceedings, after the question has been formulated, presumably in smoky backrooms by 11 or 12 white, able-bodied men or whatever—

**An hon. member:** Middle-aged.

**An hon. member:** Late at night.

**Mr. Blakeney:** Whatever the epithets you wish to hurl at that particular group of politicians, it is okay.

[Translation]

modifications auraient pu être apportées avec le consentement de deux tiers des provinces représentant 50 p. 100 de la population et que la formule de modification, elle, aurait pu être adoptée par consentement unanime? Pourquoi cela s'est-il passé ainsi? On a, en fait, créé une nouvelle formule de modification pour cet accord en particulier, ce qui est plutôt inhabituel.

**M. Blakeney:** Je crois qu'on a procédé ainsi parce que M. Rémillard avait apporté une liste des exigences du Québec comprenant le rétablissement du droit de veto de cette province. Certains aspects de la formule de modification devaient donc être changés et, dès lors, il fallait le consentement unanime.

Je crois qu'on était convaincus que, pour des raisons de tactique, l'Accord serait adopté. Lorsque l'opposition s'est fait sentir, il a fallu prendre une décision: soit on divisait l'accord et on tentait d'en faire adopter à tout le moins quelques parties, soit on tenait bon et on insistait pour que l'Accord en entier soit adopté.

On a choisi la deuxième option. On aurait obtenu facilement le consentement de sept provinces, ou deux tiers des provinces, représentant 50 p. 100 de la population, mais pas le consentement unanime. On a joué le tout pour le tout et on a tout perdu.

A posteriori, il est facile d'être critique, mais je crois qu'on a fait une erreur tactique étant donné que l'opposition était centrée surtout sur la question de la société distincte, et qu'on aurait pu faire adopter cette disposition facilement avec le consentement de sept provinces représentant 50 p. 100 de la population. Comme je le disais, il est facile de juger a posteriori. Certains prétendaient avoir toutes les réponses à l'époque, mais . . .

**Mme Hunter (Saanich—Les Îles-du-Golfe):** Je me joins aux autres membres du comité pour vous souhaiter la bienvenue. C'est pour nous un privilège que d'entendre votre témoignage.

Hier, à Vancouver, nous avons entendu M. Mel Smith que vous connaissez puisqu'il a participé aux discussions constitutionnelles précédentes. Il nous a mis en garde contre tout changement à la formule de modification et il nous a recommandé, si nous adoptions des changements, de ne pas les enchaîner dans la Constitution. Il a aussi parlé d'un référendum.

Au début de votre exposé, vous avez déclaré avoir changé d'idée, ou du moins à être disposé à changer d'idée, quant à la pertinence d'un référendum. Croyez-vous qu'il serait préférable de faire participer le public au processus de négociation proprement dit par l'entremise d'une assemblée constituante, afin de permettre à la population de jouer un rôle dans la réalisation du consensus qui sera nécessaire dans ce processus complexe?

**M. Blakeney:** Essentiellement, oui. La tenue d'un référendum permet à la population de ne participer qu'à la dernière étape du processus, après que la question a été formulée dans une pièce enfumée par 11 ou 12 hommes blancs bien portants. . .

**Une voix:** D'âge mûr.

**Une voix:** Tard le soir.

**M. Blakeney:** On peut donner toutes les épithètes à ce groupe d'hommes politiques.



[Texte]

I think there is a good deal to be said for what you are suggesting. If we can find ways to involve the public at an earlier stage, there is a lot to be said for it. Somehow we have to get across to the public the nature of the compromises that need to be made in order to keep together this diverse country. It is not easy to do that on the basis of a black and white, yes or no vote on a referendum. You need to get people involved much sooner.

• 1025

If I may digress for a moment, I think that was one of the problems with respect to Meech, that there had not been enough public exposure. In the 1981 period, by accident or otherwise, there had been a lot of public exposure because we had endless constitutional amendments. We had fatigued the public with lengthy televised conferences and lengthy televised parliamentary committees, and to the extent possible, the public was more or less aware of the issues being dealt with.

The eventual compromise was indeed cut in a smoke-filled backroom by men, middle-aged and all the rest of it. But by this time, I think the public had some idea of what the issues at stake were and some feeling that the politicians had already talked this to death, so they should make a decision.

Once you get to that stage, you can get the public to see the need for compromise. While I do not think we can or necessarily should try to precede every constitutional amendment with a series of federal-provincial conferences to that extent, we certainly should adopt your suggestion of attempting to have task forces, or perhaps a constituent assembly if we wish to make a major change.

**Ms Hunter:** If we go ahead and recommend a referendum as a ratification at the very end of the process, do you have any recommendation as to what majority we should use to carry that referendum?

**Mr. Blakeney:** That is the \$64 question. You have two basic choices. You certainly cannot do it by majority. If you are talking majority, then we do not need a federation—we are in effect talking about some sort of unitary government. Then you will have to ask if you are going to have a majority in each region or a majority in seven provinces representing 50% of the population or some other similar threshold.

That is why it is important to recognize that a referendum does not solve many of the problems. It gives an air of legitimacy, but does not solve the problem of whether you are talking about this thing in regional or provincial terms. You still have to make up your mind what sort of vote represents the majority.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Ms Hunter. Mr. Littlechild, please.

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** Welcome, Mr. Blakeney. I have a couple of questions. One is with respect to aboriginal peoples. I understand that you were lobbied quite heavily during the 1979-1982 process in support of aboriginal peoples. What do you think their role ought to be today with respect to constitutional reform or constitutional amendments?

[Traduction]

Votre suggestion a du bon. Il serait tout à fait souhaitable que l'on fasse participer le public dès les premières étapes. Il nous faut trouver une façon de faire comprendre à la population la nature des compromis auxquels on doit arriver pour assurer l'unité de notre pays si diversifié, et il n'est pas facile de le faire avec un référendum où tout est blanc et noir, où l'on ne peut que répondre oui ou non. Il faut que les gens aient un rôle à jouer beaucoup plus tôt dans le processus.

Si je peux me permettre une digression, je crois que l'un des problèmes de l'Accord du lac Meech était le peu d'informations transmises au public. En 1981, par hasard ou non, la population avait eu beaucoup d'informations parce qu'il y avait un grand nombre de changements constitutionnels. Nous avons fatigué le public en lui montrant à la télévision de longues conférences et de longues audiences de comités parlementaires, de sorte que le public était plus ou moins bien informé de ce dont il s'agissait.

Le compromis final a en effet été obtenu par des hommes d'âge mûr qui se rencontraient dans une pièce enfumée. Mais, à ce moment-là, la population avait une bonne idée des enjeux; certains croyaient même que les politiciens avaient assez discuté et qu'il était temps de prendre une décision.

À cette étape, on peut faire comprendre aux gens qu'un compromis est nécessaire. Je ne crois pas que nous devions ou que nous puissions tenir toute une série de conférences fédérales-provinciales avant toute modification constitutionnelle, mais nous pourrions certainement mettre en oeuvre votre suggestion et créer des groupes de travail ou une assemblée constituante si nous désirons apporter un changement important.

**Mme Hunter:** Si nous recommandons la tenue d'un référendum en guise de ratification à la fin du processus, quelle devrait être la majorité?

**Mr. Blakeney:** C'est là une question cruciale. Il y a deux choix. On ne peut certainement pas demander la majorité simple, sinon notre pays ne serait plus une fédération, mais plutôt une sorte d'État unitaire. On pourrait exiger la majorité dans chaque région ou la majorité dans sept provinces représentant 50 p. 100 de la population ou fixer un autre seuil semblable.

Voilà pourquoi il est important de reconnaître qu'un référendum n'est pas la solution miracle. Bien sûr, cela donne une apparence de légitimité au processus, mais cela ne résout pas le problème fondamental: doit-on voir la question d'un point de vue régional ou provincial? Il faudra donc déterminer quel pourcentage des électeurs constitueront la majorité.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, madame Hunter. Monsieur Littlechild, vous avez la parole.

**Mr. Littlechild (Wetaskiwin):** Bienvenue, monsieur Blakeney. J'aimerais d'abord vous poser une question concernant les peuples autochtones. Il semble que de 1979 à 1982, vous ayez ardemment défendu les droits des peuples autochtones. Selon vous, quel rôle les autochtones devraient-ils jouer dans la réforme ou la modification de la Constitution?



## [Text]

**Mr. Blakeney:** Yes indeed, I was lobbied rather heavily. Some people may recall that little incident. I had advocated strongly what is now section 35 of the Constitution. I will refresh people's memory on that. When I say section 35, I mean section 35 of the act of 1982: "The existing aboriginal and treaty rights"—the "existing" was not there when I was lobbying for it—"of the aboriginal peoples of Canada are hereby recognized and affirmed".

This was in all of the Saskatchewan submissions, and during the final negotiations in November of 1981 I was not able to persuade enough people to include that, and it was not in the compromise that came out. I expressed my regret and said that I had to make that concession, but if there were any changes of substance in that package after we left that room, I wanted that back in.

Along came a change, namely section 28, that the provision for equality for men and women would not be subject to section 33. I said that it was a change and that I would agree to it, but only if they put section 35 back.

• 1030

To say that I was subjected to some lobbying at that point is somewhat understated. A massive lobby campaign was mounted by the National Action Committee on the Status of Women, Judy Erola, and a number of others. Nonetheless, we were hanging in. I can name off the hours over which this lobbying went on, from a Wednesday to a Friday and a Saturday, and the names, number of wires, and all the rest. They were counting the hundreds of wires and telegrams that were coming in.

In due course, all participants agreed to the change, with the addition of the word "existing", and section 35 was put back in and those two sections went forward together.

That change, for what it is worth, is there. The aboriginal people, many of whom I have talked to, such as Phil Fontaine, Elijah Harper, and others who you will know, take the position that one of the aboriginal rights that they have and that still exists is the aboriginal right to self-government. They wish to see this right articulated more fully in the Constitution. You will be aware of the three—or four, if you care to say four—basic conferences that attempted to do so.

We should have another try at putting into the Constitution a provision with respect to aboriginal self-government. It is a difficult task because no one knows with any real clarity what self-government means. Anglo-Saxon lawyers with my training are always loath to put a statement into a constitution that we do not know the meaning of, but we did lots of it with respect to the Charter, and if we put it in the Charter we should not jib now with respect to aboriginal rights.

I would be prepared to take that leap of faith in the hope that someone would tell us what the term meant with more precision in the future, because I think aboriginal people are looking for that indication of our good faith. That is what we need to do now in order to restore our white society's status as bargaining in good faith with aboriginal people.

## [Translation]

**M. Blakeney:** Oui, en effet, j'étais un chaud partisan des droits des autochtones, et certains se rappelleront peut-être que j'ai fermement défendu ce qui constitue maintenant l'article 35 de la Constitution. Laissez-moi vous rappeler les faits. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 stipule que les droits existants, ancestraux ou issus de traités, des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés. Au départ, le mot «existants» ne figurait pas dans cet article et j'ai insisté pour qu'il y soit inclut.

Cette demande avait été incluse dans tous les mémoires de la Saskatchewan et, au cours des dernières négociations en novembre 1981, j'ai convaincu suffisamment de gens d'en faire autant. Or, le mot n'a pas été intégré à la proposition finale. J'ai exprimé mes regrets tout en ajoutant que c'était une concession que je m'étais senti obligé de faire. J'ai aussi déclaré que si des changements de fond étaient apportés à la proposition finale, je tenais à ce que le mot soit réintégré.

On a ensuite apporté un changement: on a décidé que l'article 33 ne s'appliquerait pas à l'article 28, la disposition sur l'égalité des sexes. J'ai alors déclaré que j'accepterais ce changement, mais à la condition que l'on rajoute l'article 35.

Ce serait un euphémisme que de dire qu'on a tenté de m'influencer. Une énorme campagne a été lancée par le Comité canadien d'action sur le statut de la femme, Judy Erola et d'autres. Néanmoins, nous avons tenu bon. Je pourrais vous dire pendant combien d'heures ces pressions ont été exercées, du mercredi au vendredi et aussi le samedi. Je pourrais vous donner, des noms et vous dire combien de télégrammes, des centaines de télégrammes, nous avons reçus.

Finalement, les participants ont accepté le changement, soit l'addition du mot «existants», et l'article 35 a été rajouté.

Cette modification, quel qu'en soit le mérite, a été apportée. Les autochtones avec lesquels j'en ai discuté, tels que Phil Fontaine, Elijah Harper et d'autres, croient fermement que l'un des droits dont les autochtones jouissent encore est le droit à l'autonomie politique. Ils voudraient que ce droit soit précisé dans la Constitution. Comme vous le savez, trois ou quatre conférences ont été tenues à ce sujet.

Nous devons encore tenter d'enrayer dans la Constitution une disposition sur le droit des autochtones à l'autonomie politique. C'est difficile, parce que personne ne sait vraiment ce que cette expression signifie. Les avocats anglo-saxons qui ont la même formation que moi hésitent à inclure dans la Constitution une expression dont la signification n'est pas claire. Pourtant nous n'avons pas craint de le faire pour la Charte et si nous l'avons fait pour la Charte, je ne vois pas pourquoi on hésite à le faire en ce qui a trait aux droits des autochtones.

Moi, je serais disposé à le faire, en espérant que quelqu'un définirait le terme avec précision à l'avenir. Je crois que les autochtones attendent une indication de notre bonne foi. C'est ce que nous devons faire si nous voulons que notre société de Blancs soit considérée comme étant de bonne foi.



[Texte]

**Mr. Littlechild:** In your presentation you seem to differentiate between the process and the formula, and have concentrated on the latter instead. Our mandate is, of course, to look at the process as well. Further to Miss Hunter's question on constituent assemblies, do you have any ideas as to how we might better achieve the desired increased public input?

**Mr. Blakeney:** I am certainly becoming more convinced that a constituent assembly might well be a way to involve a great number of people and I do not want to suggest that it would not be useful. However, a constituent assembly is essentially a substitute for executive federalism or bargaining by leaders or elites, if you like to use that word.

My conclusion is that while the bulk of the Anglo population of Canada—and I use the term "Anglo" meaning those people who live in English, it has nothing to do with their racial origin—like the idea of a constituent assembly, the people I have talked to from Quebec, as well as aboriginal leaders, want to negotiate leadership to leadership. They are not interested in attempting to make their case before a constituent assembly because Quebecers and aboriginal people are such obvious minorities.

• 1035

I may have misread that, but we had an after-Meech Lake conference at the University of Saskatchewan in November of last year and this was my reading. At that point, aboriginal people were not willing to risk their fate before a constituent assembly. They wanted to negotiate First Nations versus the rest. To some extent the leadership in Quebec, at this point, would not wish to risk their fate to a constituent assembly. They want to negotiate through their leadership with English Canada, Ottawa, or whatever.

If this is the case, we should understand the limitations of a constituent assembly. It would certainly be useful from the point of view of advising the public what the issues were and, therefore, preparing them for a compromise. It is not going to produce results that are likely to be satisfactory to the francophone minority group—although this is possible because they are a large minority—or the aboriginal minority who are a small minority.

**Mr. Littlechild:** With respect to referenda, what is your reading of the public mood currently? Is it the desire that people want to be consulted and listened to, or is the desire to be more directly involved with decision-making, for example, through referenda? If the second, have you changed your views with the use of referenda?

**Mr. Blakeney:** I think it is primarily the first rather than the second. The public want to make their views known and be "listened to". No politician ever knows what those two words mean because in some people's minds they mean you hear us, and in other people's minds they mean you hear us and do what we say. That is two different definitions of "listened to".

[Traduction]

**M. Littlechild:** Dans votre exposé, vous semblez faire une distinction entre le processus et la formule et vous avez surtout insisté sur celle-ci. Mais notre mandat prévoit aussi l'étude du processus. Faisant suite à la question de M<sup>me</sup> Hunter sur l'assemblée constituante, avez-vous des idées sur la meilleure façon de faire participer le public?

**M. Blakeney:** Une assemblée constituante permet à beaucoup de gens de participer et je ne veux surtout pas laisser entendre que ce ne serait pas utile. Cependant, l'assemblée constituante est essentiellement un substitut du fédéralisme exécutif ou de la négociation par les leaders ou les élites, si vous préférez ce mot.

J'en suis venu à la conclusion que la majorité des Anglo-Canadiens, c'est-à-dire ceux qui vivent en anglais quelle que soit leur origine ethnique, sont pour la création d'une assemblée constituante, tandis que les Québécois avec lesquels j'ai parlé et les chefs autochtones préfèrent les négociations entre leaders. Étant donné que les Québécois et les autochtones sont des minorités, l'idée de défendre leur cause devant une assemblée constituante ne les intéresse pas.

J'ai peut-être mal interprété ce texte, mais en novembre dernier, nous avons tenu une conférence sur l'après-Meech à l'Université de la Saskatchewan et c'est ce que j'ai cru comprendre. À ce moment-là, les autochtones n'étaient pas prêts à confier leur sort à une assemblée constituante. Ils souhaitaient des négociations entre les Premières nations et le reste des Canadiens. Dans une certaine mesure, les dirigeants québécois ne souhaitent pas non plus confier leur sort à une assemblée constituante. Ils veulent négocier avec le Canada anglais, Ottawa, etc.

Si c'est le cas, il faut bien comprendre les limites que comporte l'assemblée constituante. Elle serait sans doute utile pour renseigner les Canadiens sur l'état des diverses questions et donc pour les préparer à un compromis. Elle ne produira pas de résultats acceptables pour la minorité francophone—même si c'est possible, car il s'agit d'une importante minorité—ni pour la minorité autochtone, qui elle est beaucoup plus restreinte.

**M. Littlechild:** En ce qui concerne les référendums, comment interprétez-vous l'opinion publique à l'heure actuelle? Les gens souhaitent-ils être consultés et veulent-ils qu'on tienne compte de leur avis, ou préfèrent-ils participer plus directement aux prises de décisions, par exemple au moyen de référendums? Si c'est le cas, avez-vous changé d'avis au sujet de cette méthode de consultation?

**M. Blakeney:** C'est plutôt le premier cas que le second. Les gens veulent faire entendre leurs opinions et désirent qu'on les «écoute». Aucun élu politique ne sait jamais ce que veut dire ce mot, parce que, pour certains, il signifie «écoutez-nous», mais pour d'autres, il signifie «écoutez-nous et faites ce que nous disons». Il s'agit là de deux définitions différentes du mot «écoute».



[Text]

The public do not want to be consulted closely about constitutional change, whatever they may say. If you tried to go into a beverage room in Saskatoon and strike up a conversation on constitutional change, it will not take you far, unless your people are more enlightened than the good people of Saskatchewan.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mrs. Bertrand suggests it might take you far in Quebec, Mr. Blakeney.

Madame Bertrand, s'il vous plaît.

**Mme Bertrand (Brome—Missisquoi):** Monsieur Blakeney, bienvenue à notre Comité.

Vous êtes probablement le seul, ou le premier du moins, sinon le seul signataire de la Constitution de 1982, à venir témoigner devant nous. Vous avez dit dans vos remarques que vous n'êtes pas certain avoir pris la bonne décision à ce moment-là. Vous avez aussi dit que, pour arriver à un consensus, vous aviez dû faire des compromis. Vous avez été aussi un de ceux qui a eu les réactions les plus vives, il y a quelques mois, face aux positions du Québec.

Quand vous avez fait ces compromis en 1982, est-ce que vous réalisiez pleinement que c'était inacceptable pour le Québec?

• 1040

**Mr. Blakeney:** The answer to that question is no. There was no opportunity for us to realize, to that extent, that it was unacceptable. It bore the stamp of approval from Mr. Trudeau and Mr. Chrétien and Mr. Ouellet. They all signed the Constitution on behalf of Canada. As I recall, it bore the approval from 73 of the 75 Quebec MPs.

**Senator Perrault (North Shore—Burnaby):** It was overwhelming.

**Mr. Blakeney:** It did not attract any immediate opposition. By immediate, I mean that when we were negotiating this, and the ground was known, as I recall, it did not—and here I may be doing somebody an injustice—get any reaction from Mr. Ryan, or for that matter, from Mr. Mulroney, for a little while, anyway.

Later, when the Quebec National Assembly voted on it, Mr. Ryan was opposed to it. That is fair enough, but by this time we were totally committed. We knew Mr. Lévesque was not agreeing to it, with Mr. Parizeau, Mr. Morin and the others. But Mr. Lévesque and Mr. Trudeau were agreeing on nothing. We did not know who was "speaking for Quebec" at that time. We simply did not know.

**Mme Bertrand:** Voici un petit commentaire. Tout le temps qu'a duré l'entente du groupe des huit, vous connaissiez très bien la position de M. Lévesque qui a quand même aussi fait des compromis à ce moment-là pour avoir l'appui du reste des provinces du Canada.

Vous avez dit que maintenant nous sommes à la recherche d'une nouvelle formule, et vous avez dit aussi qu'il faudrait donner les mêmes droits à toutes les provinces. Est-ce que le fait d'inscrire dans la Constitution canadienne un

[Translation]

Les Canadiens ne veulent pas être consultés étroitement au sujet des modifications constitutionnelles, quoi qu'ils puissent dire. Si vous essayez d'aller dans un bar de Saskatoon et de lancer la conversation sur la modification constitutionnelle, vous n'irez pas loin, à moins que vos représentants soient plus éclairés que les gentils habitants de la Saskatchewan.

**Le coprésident (M. Edwards):** M<sup>me</sup> Bertrand estime que vous pouvez aller loin au Québec, monsieur Blakeney.

Mrs. Bertrand, you have the floor.

**Mrs. Bertrand (Brome—Missisquoi):** Welcome to our committee, Mr. Blakeney.

You are probably the only person or at least the first among the signatories of the 1982 Constitution to come before our committee. You said in your comments that you are not sure you made the right decision at that time. You also said that to reach a consensus, you had to compromise. You were also among those who reacted most strongly a few months ago to Quebec's positions.

When you agreed to this compromise in 1982, did you fully realize that it was unacceptable for Quebec?

**M. Blakeney:** La réponse à cette question est non. Nous n'avons pas eu l'occasion de nous rendre pleinement compte que c'était inacceptable. Le document avait été approuvé par M. Trudeau, M. Chrétien et M. Ouellet, qui avaient tous signé la Constitution au nom du Canada. Pour autant que je m'en souviens, 73 des 75 députés québécois l'avaient approuvé.

**Le sénateur Perrault (North Shore—Burnaby):** Il a reçu un appui écrasant.

**M. Blakeney:** Ce document n'a pas suscité d'objections immédiates. Par immédiates, je veux dire que pendant les négociations, les bases de la discussion étaient connues de tous et, sauf erreur—et je suis peut-être injuste envers quelqu'un—le projet n'a suscité aucune réaction de M. Ryan ni, en l'occurrence, de M. Mulroney, du moins pendant un certain temps.

Plus tard, quand l'Assemblée nationale du Québec s'est prononcée sur ce projet, M. Ryan s'y est opposé. C'est normal, mais à ce moment-là, nous étions totalement engagés. Nous savions que M. Lévesque n'était pas d'accord, pas plus que M. Parizeau, M. Morin et les autres. Toutefois, M. Lévesque et M. Trudeau n'étaient jamais d'accord. Nous ne savions pas qui était le «porte-parole du Québec» à ce moment-là. Nous n'en savions rien.

**Mrs. Bertrand:** Here is a short comment. During the whole period that the Group of Eight were in agreement, you knew very well the position of Mr. Lévesque who also made some compromise at the time to get some support from other Canadian provinces.

You said that we are now looking for a new formula and also that we should grant the same rights to all the provinces. If we were to enshrine in our Constitution a policy statement that francophones are one of the two founding peoples and



## [Texte]

énoncé de principe disant que les francophones sont un des deux peuples fondateurs et partenaires égaux dans ce pays et qu'à l'intérieur de l'ensemble fédéral ils forment une société distincte, croyez-vous, dis-je, que ça enlève des droits aux autres provinces?

**Mr. Blakeney:** Thank you, Madam Bertrand. I hope I have made it clear that I would not necessarily require, in my ideal constitution, that all provinces have all the same rights. It is clear that we need to recognize the special position of Quebec. The way to do that has eluded us.

But with respect to the second or third parts, while all federations are a coming together of the component states—or at least the country is divided into provinces or states which are part of a federation, and that is true of the United States and Switzerland and Germany and Australia and any federation, which is common—ours has another attribute.

It was, in 1867, and in part still is, a coming together of two *nations*, two language groups. It is the fact that we have to ride both of these horses that makes the governance of Canada so difficult.

I do not think there is any problem with acknowledging in the Constitution that the French nation in Quebec is a founding nation. We have a little problem if we said it was one of two, because then we have aboriginal people taking a different position. But that Quebec is a founding nation, there is no question. To have it in the Constitution that Quebec constitutes a distinct society represents no problem to me. I am not sure what it means. It may mean nothing more than the sun comes up in the east, but the fact that Quebec is a distinct society is just a statement of the obvious. The questions that follow from this and what this means are a little more difficult.

• 1045

**Le coprésident (M. Edwards):** Je regrette madame, votre temps de parole est écoulé, mais nous aurons un deuxième tour de questions plus tard, je pense.

We will go to the Liberal side and have Mr. Duhamel followed by Senator Perrault please.

**Mr. Duhamel (St. Boniface):** Mr. Blakeney, thank you for your presentation this morning. I have enjoyed it a great deal. I want to go back to the whole question of veto. During our visit and our hearing of testimony from various witnesses in western and northern Canada, we have in fact had people raise the question of a comprehensive or partial veto for Quebec, for example, in language, culture and the civil code.

The territories also indicated very clearly that if there were to be boundary changes or a decision made with respect to their becoming provinces, for example, they should be making those decisions as opposed to having them imposed

## [Traduction]

equal partners of this country and that they are a distinct society within the federation, would that take away any rights from other provinces, in your opinion?

**M. Blakeney:** Merci, madame Bertrand. J'espère avoir bien précisé que, dans une constitution idéale, il serait inutile de conférer les mêmes droits à toutes les provinces. Il est évident qu'il faut reconnaître la situation particulière du Québec. Nous n'avons pas encore trouvé un moyen de le faire.

En ce qui concerne la deuxième ou troisième partie de votre question, je dirai que, même si toutes les fédérations constituent un regroupement des États qui les composent—ou du moins le pays est divisé en provinces ou en États qui font partie d'une fédération, et c'est le cas des États-Unis, de la Suisse, de l'Allemagne, de l'Australie et de toute fédération, qui est un régime assez commun—la nôtre présente une autre caractéristique.

En 1867, c'était et c'est encore en partie le regroupement de deux nations, de deux groupes linguistiques. Le Canada est un pays très difficile à gouverner parce qu'il faut défendre les intérêts de ces deux communautés.

Il n'y a pas de mal à reconnaître dans la Constitution que les francophones du Québec constituent un peuple fondateur. Ce serait délicat de dire qu'ils représentent l'un des deux peuples fondateurs parce qu'il y a aussi les autochtones qui adoptent une position différente. Toutefois, il est indubitable que le Québec est une nation fondatrice. Pour moi, le fait de prévoir dans la Constitution que le Québec représente une société distincte ne pose aucun problème. Je ne sais pas exactement ce que cela veut dire. Cela signifie peut-être simplement que le soleil se lève à l'est, mais dire que le Québec constitue une société distincte, c'est l'évidence même. Par contre, il est un peu plus difficile de répondre aux questions qui en découlent ou d'expliquer ce que cela signifie.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I am sorry, Madam, your time has expired but we will have a second round later on, I think.

Nous passons maintenant au Parti libéral et M. Duhamel aura la parole, suivi par le sénateur Perrault.

**M. Duhamel (Saint-Boniface):** Monsieur Blakeney, merci de votre exposé de ce matin. Je l'ai écouté avec beaucoup d'intérêt. Je voudrais revenir sur la question du droit de veto. Parmi des nombreux témoignages que nous avons entendus dans l'ouest et le nord du Canada, certaines personnes ont soulevé la question d'un droit de veto global ou partiel pour le Québec, par exemple pour les questions liées à la langue, la culture et le Code civil.

Les territoires ont déclaré clairement également que si les frontières devaient être modifiées ou une décision prise à l'égard de leur accession au statut de province, par exemple, ils devaient être à même de prendre ces décisions au lieu de



[Text]

or even having provincial premiers involved. In other words, they want a veto. Likewise, from our aboriginal peoples we certainly had an indication that on certain issues they clearly want to be able to say yes or no. There may also be other groups.

I get the impression a lot of groups out there, including regions, would like to have a veto on those rights which they currently enjoy either in the Charter of Rights or in the Constitution. How do you personally feel about that? Is this a reasonable position for regions, provinces, or peoples to take?

**Mr. Blakeney:** As a general proposition, the answer is no. If we have an amending formula, it is because we think the Constitution must be amended, and it must presumably be amended at some future time in order to deal with a future problem. It is not reasonable to say that everybody's current position must be protected. Any proposition which suggests that everybody should have a veto on any change of the status quo is not likely to yield any fruitful results so far as making this country able to operate in the next century or the one after. So our task is not that, but of seeking out really fundamental things.

Only small groups of people are sufficiently different that they should be unwilling to agree to the general approach of the majority with a fair number of procedural safeguards. I think French Canada is one and aboriginal people, another. With respect to the territories in their narrow march to provincehood, perhaps... but no farther than that, save only at least with respect to the Northwest Territories, which is very much aboriginal.

**Mr. Duhamel:** The implications of what you say, if I understood you correctly, is that there are current groups with rights that may in fact lose them as a result of our inability to assure them that what they have today in the Constitution or the Charter will at least be maintained.

**Mr. Blakeney:** Yes, I suppose this is true. It may well be that at some future time we would decide that a particular right now in the Charter should be changed. So I do not think people should say because they are currently at a disadvantage, that at no future time should they ever have to give up any advantage. On a practical matter, some groups are sufficiently different that we have to acknowledge this.

• 1050

**Mr. Duhamel:** I wish we had more time, because we could discuss the whole notion of adding rights as opposed to subtracting them in order to ensure that people are also treated fairly in regions, but let me go to my second question.

The whole notion of Senate reform is one that I have raised and my party has advocated as a possible mechanism to ensure that western Canadians and northern Canadians become major actors and players on the national scene. Do you, sir, think it is a good idea? And is Senate reform possible in today's current political climate?

[Translation]

se les faire imposer ou même de demander l'avis des premiers ministres provinciaux sur ce point. Autrement dit, ils veulent un droit de veto. De la même façon, les autochtones nous ont dit clairement qu'ils tiennent absolument à être en mesure de dire oui ou non à l'égard de certaines questions. Il y a peut-être d'autres groupes dans ce cas.

J'ai l'impression qu'un grand nombre de groupes et même de régions souhaitent avoir un droit de veto à l'égard des droits dont ils jouissent actuellement en vertu de la Charte des droits ou de la Constitution. Qu'en pensez-vous? Est-ce une position raisonnable à prendre pour des régions, des provinces ou des gens?

**M. Blakeney:** De façon générale, je dirais que non. Si nous adoptons une formule de modification, c'est parce que nous estimons que la Constitution doit être modifiée, et elle devra sans doute l'être à nouveau à une date ultérieure pour régler un nouveau problème qui se posera. Il est insensé de dire que tous les intéressés devront être à même de préserver leur situation actuelle. Toute proposition voulant que tout le monde ait un droit de veto à l'égard de toute modification apportée à la situation actuelle ne produira aucun résultat fructueux parce qu'elle ne permettra pas à notre pays de fonctionner au cours du siècle prochain ou dans un avenir plus lointain encore. Là n'est pas notre tâche, nous devons absolument mettre l'accent sur les questions fondamentales.

Seuls de petits groupes de personnes sont suffisamment différents pour refuser de se plier à l'approche générale de la majorité moyennant quelques garanties de procédure. Le Canada français en est un exemple et les autochtones en sont un autre. Pour ce qui est des territoires et de leur accès au statut de province, peut-être... Mais rien de plus, du moins pour ce qui est des Territoires du Nord-Ouest dont la population est principalement autochtone.

**M. Duhamel:** Si j'ai bien compris ce que vous dites, il existe à l'heure actuelle des groupes qui risquent de perdre les droits dont ils jouissent parce que nous ne serons pas en mesure de leur garantir le maintien des droits que leur confèrent actuellement la Constitution ou la Charte.

**M. Blakeney:** Oui, je suppose que c'est le cas. Il est possible que, à l'avenir, nous décidions de modifier un droit précis actuellement inclus dans la Charte. À mon avis, les gens ne devraient pas dire que, parce qu'ils sont défavorisés sur un certain plan à l'heure actuelle, ils ne devront jamais renoncer au moindre avantage à l'avenir. En pratique, certains groupes présentent suffisamment de caractéristiques propres pour que nous soyons obligés d'en tenir compte.

**M. Duhamel:** J'aurais aimé avoir plus de temps, car nous pourrions discuter de toute la question d'accorder des droits supplémentaires plutôt que d'en supprimer, pour s'assurer que tous les Canadiens soient traités sur un pied d'égalité dans les régions, mais je vais passer à ma deuxième question.

Mon parti et moi-même avons préconisé le recours à la réforme du Sénat comme mécanisme éventuel pour garantir aux Canadiens de l'Ouest et du Nord qu'ils pourront jouer un rôle crucial sur la scène nationale. Est-ce une bonne idée, selon vous, monsieur? Et la réforme du Sénat est-elle possible dans le climat politique actuel?



[Texte]

**Mr. Blakeney:** Yes and yes. Yes, I think Senate reform is a good idea. With deference to the people here, there would be few things with which Canadians would agree more than that the Senate in its current form should be changed. I have talked to many senators, and they agree with that view. So I think the Senate in its current form should be changed. Simply because the passage of time has rendered any appointed body in which members are appointed for life as no longer having any legitimacy as a law-making forum. It has legitimacy for other purposes, but not as a law-making forum.

Therefore, we should change and we should be looking for models of change. I have liked the German model for some time, namely the so-called Bundesrat model whereby provinces appoint senators to a second chamber and they are really agents of the provincial governments. The Bundesrat is almost a permanent federal-provincial conference and many federal-provincial issues are brokered out there. But we would obviously also need to have another kind of chamber in order to deal with the French-English issues.

**Senator Kirby (South Shore):** I should say to the other members of the committee that I am always delighted when we have an outstanding Nova Scotian as a witness. Many of you may not know that Mr. Blakeney was born in Bridgewater, Nova Scotia, near where I am from, and was educated at Dalhousie University. So I am delighted that we meet on your turf, sir, this time rather than mine.

I will make three comments and you can perhaps respond to them in any order you wish. The first comment is really an observation. The more witnesses we listen to—and this also goes back to your comments on the issue of equality of the provinces... When we see an increase in equality of the provinces in Canada rather than of the regions, in a push toward referenda, an elected Senate, and legislative committees of various kinds approving senior appointments and so on, to what extent are we witnessing a slow conversion to an American style of government in Canada? That conversion may be good or bad, but one senses that Canadians who are watching what has happened south of the border have concluded that things always look greener in another pasture and so that is therefore the direction in which we are heading. That is the feeling I have, and you may want to comment on my observation.

The second comment relates to a point you made in your opening remarks about the idea that if governments cannot agree, ties should be broken by a referendum, which goes back to the discussions you and I had on several occasions in 1980 and 1981.

[Traduction]

**M. Blakeney:** Oui et oui. Oui, je pense que la réforme du Sénat est une bonne idée. En toute déférence envers les membres du comité, je pense que si les Canadiens s'entendent sur une chose, c'est bien pour dire qu'il faut modifier le Sénat actuel. J'ai parlé à bon nombre de sénateurs qui partagent cet avis. Le Sénat dans sa forme actuelle doit être modifié. En effet, avec le temps, un organisme nommé dont les membres sont nommés à vie n'a plus de raison d'être en tant que corps législatif. Il a peut-être d'autres raisons d'être mais pas en matière législative.

En conséquence, nous devrions modifier le Sénat et examiner divers modèles à cette fin. Pendant un certain temps, j'ai approuvé le modèle allemand, à savoir le modèle Bundesrat, selon lequel les provinces nomment des sénateurs pour siéger à la chambre haute, et ces derniers sont des mandataires des gouvernements provinciaux. Le Bundesrat équivaut pratiquement à une conférence fédérale-provinciale permanente, où bon nombre de questions d'intérêt fédéral-provincial sont examinées et réglées. Toutefois, il nous faudrait également prévoir une autre forme de chambre haute pour examiner les questions liées aux relations entre francophones et anglophones.

**Le sénateur Kirby (South Shore):** Je tiens à dire aux autres membres du comité que je suis toujours ravi d'entendre un témoin qui est un éminent Néo-écossais. Bon nombre d'entre vous ne savent peut-être pas que M. Blakeney est né à Bridgewater, en Nouvelle-Écosse, près de chez moi et qu'il a fait ses études à l'université Dalhousie. C'est pourquoi je suis ravi que nous nous rencontrions cette fois sur votre terrain, monsieur, plutôt que sur le mien.

J'ai trois commentaires à faire, auxquels vous pourrez répondre dans l'ordre qui vous convient. Le premier est en fait une observation. Plus nous entendons de témoins—et cela nous ramène également à vos observations sur la question de l'égalité des provinces... Si l'on s'oriente peu à peu vers une plus grande égalité des provinces au Canada plutôt que des régions, si l'on a recours aux référendums, si l'on adopte un Sénat élu et si l'on constitue divers comités législatifs pour approuver les nominations aux postes supérieurs, etc., dans quelle mesure ne sommes-nous pas témoins d'une lente conversion à un régime gouvernemental à l'américaine? Que cette conversion soit bonne ou mauvaise, on a l'impression que les Canadiens qui suivent la situation au sud de la frontière en sont arrivés à conclure que tout est toujours mieux chez les autres et que c'est donc l'orientation que nous suivons. C'est mon impression, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mon deuxième commentaire porte sur une remarque vous avez faite dans votre exposé liminaire. Vous avez dit que si les gouvernements ne peuvent pas s'entendre, il faudra les départager par voie de référendum, ce qui nous ramène aux discussions que vous et moi avons eues à plusieurs reprises en 1980 et 1981.



[Text]

I happen to be a supporter of the position you are taking, although it is not the position I was arguing at that time, sir, for reasons of who I was working for. But I think the notion of a reciprocal referendum is a legitimate one. That is to say, if a requisite number of provinces pass an amendment and Parliament does not pass it, or the reverse, the tie should be broken by a referendum. You might want to enlarge on that statement.

The third comment is seeking an elaboration of your response to Mr. Littlechild, because I understood your argument in 1980 and 1981 about native rights very well, in that rights could presumably be defined on the basis of treaties that were signed and there were documents from the past that the courts could use for guidance in reaching a decision on what native rights meant.

I was therefore surprised at your comment that you would be prepared to take a leap of faith on the native self-government question, because it does seem to me that it is an issue about which there is no existing documentation by which judges could be guided. In effect, moving to put self-government into the Constitution without any interpretation of what it means really amounts to politicians totally and utterly ducking the issue. They are saying that they will pass the problem over to the judiciary because they have absolutely no idea how to deal with it.

• 1055

I wonder if you might comment on any or all of those three points.

**Mr. Blakeney:** On your first observation, seeing a slow conversion to U.S.-style politics, I think that is true. We are seeing it in a good number of areas.

We really are seeing among the public a lack of faith in representative democracy and a switch to a belief in some sort of participatory democracy. I think this is partly because the party system in Canada is simply too rigid. We simply do not have enough MPs, MLAs, MPPs, MNAs, MHAs—

**Mr. Duhamel:** And others.

**Mr. Blakeney:** —and others. They do not seem to have enough opportunity to carve out individual positions and to appear to be representing their own constituents.

This is not an easy line to draw, but I think party discipline in this country is probably stronger than in almost any other parliamentary democracy around, certainly much stronger than Britain.

Maybe it was necessary because we had to do this trans-Canada brokerage function; we had to make decisions which our constituents would not agree with in the interests of a broader nation. Nonetheless, it is breaking down. People are more interested in participatory democracy.

[Translation]

Je suis pour ma part un fervent partisan de votre position, même si ce n'est pas celle que je défendais à l'époque, compte tenu des personnes pour lesquelles je travaillais alors. Je pense toutefois que le principe d'un référendum réciproque est tout à fait justifié. Autrement dit, si un nombre requis de provinces adoptent une modification qui n'est pas ratifiée par le Parlement, ou l'inverse, il faudra les départager par voie de référendum. Vous pourrez peut-être nous en dire plus sur ce point.

Troisièmement, j'aimerais que vous vous étendiez sur la réponse que vous avez donné à M. Littlechild, car en 1980 et 1981, j'avais très bien compris vos arguments au sujet des droits des autochtones. Vous avez dit à l'époque que ces droits pourraient sans doute être définis en fonction des traités qui ont été signés et que les tribunaux pourraient utiliser certains documents d'archives pour prendre une décision sur la signification des droits autochtones.

C'est pourquoi j'ai été surpris de vous entendre dire que vous étiez prêt à accepter aveuglément la question de l'autonomie politique des autochtones, car, à mon avis, il n'existe à cet égard aucun document dont pourraient s'inspirer les juges avant de rendre une décision. En fait, chercher à inscrire l'autonomie politique dans la Constitution sans vraiment l'interpréter, cela permet aux politiciens de se défilier complètement. Cela leur permet de remettre le problème entre les mains du pouvoir judiciaire, parce qu'ils ne savent surtout pas comment le régler.

Pouvez-vous faire quelques commentaires au sujet de ces trois points?

**M. Blakeney:** Au sujet de ce que vous avez dit au début, à savoir que nous nous convertissons lentement à un style de politique américain, je pense que c'est vrai. On le constate d'ailleurs dans plusieurs domaines.

La population semble ne plus avoir confiance en une démocratie représentative et elle se tournerait vers un style de démocratie de participation. C'est sans doute notamment parce que notre système de partis au Canada est beaucoup trop rigide. En fait, nous n'avons pas suffisamment de députés, qu'ils siègent à la Chambre des communes, aux assemblées législatives ou nationales...

**M. Duhamel:** Et à d'autres types d'assemblées.

**M. Blakeney:** ...et à d'autres types d'assemblées. Les membres de ces assemblées n'ont pas suffisamment l'occasion d'adopter leur propre position pour représenter leurs commettants.

Évidemment, tout cela est assez subtil, mais j'ai l'impression que la discipline de parti au Canada est beaucoup plus forte que dans d'autres démocraties parlementaires, et certainement beaucoup plus forte qu'en Grande-Bretagne.

Peut-être était-ce nécessaire au début, simplement parce que nous avions aussi un rôle de courtiers à jouer d'un bout à l'autre du Canada: nous devions prendre des décisions qui ne convenaient pas nécessairement à nos commettants, mais qui étaient nécessaires dans l'intérêt beaucoup plus vaste de la nation. Mais tout cela s'effrite aujourd'hui car la population veut une plus grande démocratie de participation.



[Texte]

That comes about partly because of the fact that we are moving into an era of leadership politics. That is the nature of elections these days, with the media concentrating on the leader and the belief, therefore, that you are voting for Mulroney, Chrétien or McLaughlin. Under these circumstances, it is very difficult to have representative democracy alive and well.

I think it is still a pretty good system, and rather a better system for us in Canada than participatory democracy. We simply cannot educate the public to the compromises necessary to make this country work. But this does not make it any easier.

With respect to the one other point made by the senator, I agree that in 1982 we had a better idea of what we were talking about when we talked about treaty and aboriginal rights, but we were still pretty fuzzy about what we meant by aboriginal rights. The courts were just defining it then, and they have been defining it since.

I think I would much prefer the idea of aboriginal self-government to be more fully defined, but I think this is an unreasonable proposition to put to aboriginal people.

At this stage, I think aboriginal self-government is essentially a rallying cry. It is as unreasonable for us to ask aboriginal people just exactly what they mean by aboriginal self-government as it would have been to ask Martin Luther King what he meant when he was said he had reached the top of the mountain and had seen the promised land. If you asked Dr. King to just tell you what he had in mind by "the promised land"—

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Blakeney:** —that would be an unfair question. It is a rallying cry. To some extent, that is true of aboriginal self-government.

**Mr. Nystrom:** Or a "just society".

**An hon. member:** Oh, come on now.

**Mr. Blakeney:** Essentially, I feel we are losing the respect of aboriginal people and we have to make a move. I would have been prepared to make that leap—with some reluctance, because as you say, I am an English-trained lawyer from Dalhousie.

**Senator Kirby:** It does seem to me to make a difference, using your Martin Luther King analogy, which was not being enshrined in the law—

**Mr. Blakeney:** You are quite right.

**Senator Kirby:** It is not an argument against self-government at all. The question is, do you put it beyond the reach of interpretation on a day-to-day basis and put the interpretation issue in the hands of the judiciary? That, it seems to me, is a different order of problem than the clause we added in 1981.

• 1100

**Mr. Blakeney:** I think you are right, Senator, and I certainly have misgivings about it as a lawyer, but as a politician I am thinking that we have to hold out some indication to aboriginal people that we are sensitive to their concerns.

[Traduction]

C'est sans doute parce que, entre autres choses, nous nous acheminons vers une politique de dirigeants. Les élections d'aujourd'hui sont telles que les médias se concentrent sur les chefs de partis et font croire à la population qu'elle vote soit pour Mulroney, soit pour Chrétien, soit pour McLaughlin. Dans ces circonstances, comment s'étonner que la démocratie représentative montre des symptômes de faiblesse?

Cela reste toujours un bon système, qui convient beaucoup mieux au Canada que la démocratie de participation. On ne peut tout simplement pas indiquer à toute la population quels sont les compromis nécessaires pour que le pays fonctionne. Mais ce système ne nous rend pas la tâche plus facile.

Quant à votre autre observation, sénateur, je conviens qu'en 1982, nous savions beaucoup mieux de quoi il s'agissait lorsque nous parlions des droits issus des traités et des droits des autochtones, même si ces derniers n'étaient pas vraiment définis. Les tribunaux étaient en train de les définir à cette époque-là, et ils en sont toujours là.

Je préférerais que l'on définisse de façon beaucoup plus précise ce que l'on entend par autonomie politique des autochtones, même si j'estime qu'il est tout à fait déraisonnable de la proposer aux autochtones.

Pour l'instant, je pense qu'il s'agit surtout d'un cri de ralliement. Il est tout aussi farfelu de demander aux autochtones ce qu'ils entendent par autonomie politique qu'il l'aurait été de demander à Martin Luther King ce qu'il voulait dire lorsqu'il affirmait avoir atteint la cime de la montagne et avoir vu la terre promise. Il aurait été injuste de demander à M. King ce qu'il entendait par...

**Des voix:** Oh, oh.

**M. Blakeney:** ... «la terre promise». C'était pour lui un cri de ralliement, tout comme ce l'est devenu aujourd'hui lorsque l'on parle d'autonomie politique pour les autochtones.

**M. Nystrom:** Ou de «société juste»?

**Une voix:** Voyons donc.

**M. Blakeney:** J'ai l'impression que nous allons vraiment perdre le respect des autochtones si nous ne bougeons pas. J'aurais été moi-même prêt à faire le grand saut, bien qu'avec une certaine réticence, puisque—vous l'avez dit vous-même—je suis un avocat de Dalhousie formé à l'anglaise.

**Le sénateur Kirby:** Puisque vous avez parlé de Martin Luther King, il me semble que la différence, c'est que cela n'a pas été inscrit dans la loi...

**M. Blakeney:** Vous avez raison.

**Le sénateur Kirby:** Ce n'est pas que je sois contre l'autonomie politique pas du tout. Mais il faut se demander si l'on est disposé à ce que cette notion puisse être interprétée quotidiennement ou si l'on préfère laisser au pouvoir judiciaire le soin de l'interpréter. Ce problème-là me semble d'un tout autre ordre que la clause qui a été rajoutée en 1981.

**M. Blakeney:** Je pense que vous avez raison, et c'est pourquoi j'ai certains doutes en tant qu'avocat; mais en tant que politicien, je crois qu'il faut faire comprendre aux autochtones que nous sommes sensibles à leurs doléances.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Colleagues, the unfortunate thing about this dialogue with Mr. Blakeney is that it must come to an end sometime, and that is one of my great regrets this morning. We are going to start a second round now. We will go to Mr. Nystrom, Mr. Blackburn, Senator Beaudoin, Senator Perrault and Mr. McGuire, in that order. Mr. Nystrom, please.

**Mr. Nystrom:** The present amending formula is only a ratification process, as Mr. Blakeney and the committee are aware. I wonder whether you would recommend to the committee that we suggest mandatory public hearings at both the federal and provincial level.

I recall that during the Meech Lake process, for example, Premier Wells withdrew support from the Meech Lake accord without a public hearing process. There are other provinces, like Saskatchewan, that did not have a public hearing process in 1987. Would this be a useful thing to include in an amending formula, or would we just try to accomplish this without putting it in the actual formula itself? Would it be a vehicle to allow people to have a certain degree of public participation before the "i"s were dotted and the "t"s were finally crossed?

**Mr. Blakeney:** I would like to see a public hearing process. I am not quite sure that I would like to see it mandatory in the Constitution. It strikes me that we have to rely upon our parliamentarians and legislators for some things.

You may recall that Meech Lake was not the first constitutional change made after 1982. There was another little one regarding aboriginal matters, which was moved right through because everyone agreed with it. It would in a sense have been a shame to have public hearings, although it might have served a useful purpose in public education. But essentially, yes, I favour public hearings. I would want to think again about whether I would recommend to the committee that they be mandatory.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Nystrom. Mr. Blackburn, *s'il vous plaît*.

**M. Blackburn (Jonquière):** M. Blakeney, j'apprécie que vous puissiez nous faire bénéficier de votre expertise et de votre grande expérience en tant qu'ex-premier ministre. Je voudrais aussi qu'on revienne sur la question de la formule d'amendement constitutionnel.

On sait que la mission de notre Comité consiste à essayer de trouver le moyen de nous sortir de la présente impasse qui exige l'unanimité lorsqu'on veut faire certains changements constitutionnels dont, entre autres, la formule d'amendement.

Il y a deux ou trois thèses devant nous. Il y en a une qui consiste à proposer l'accord de sept provinces sur dix, représentant 80 p. 100 de la population canadienne, et c'est ce que vous avez exprimé tout à l'heure. En principe du moins, on peut se poser la question suivante: Est-ce que ce serait vendable si on adoptait cette formule-là? Mais si on pousse notre analyse un peu plus loin, à long terme le Québec pourrait être désavantagé si jamais sa population se situait en-dessous de 20 p. 100. Autrement dit, pour la société distincte du Québec, quant à ses valeurs du moins, sur une longue période de temps cette formule pourrait être dangereuse.

[Translation]

**Le coprésident (M. Edwards):** Mesdames et messieurs, ce qui m'attriste beaucoup ce matin, c'est que ce dialogue avec M. Blakeney doit prendre fin. Nous entamons le deuxième tour de questions avec M. Nystrom, M. Blackburn, le sénateur Beaudoin, le sénateur Perrault et M. McGuire. Monsieur Nystrom, allez-y.

**M. Nystrom:** M. Blakeney et les membres du comité savent sans doute que la formule de modification actuelle n'est qu'un processus de ratification. Monsieur Blakeney, suggèreriez-vous au comité de recommander la tenue obligatoire d'audiences publiques au palier fédéral et au palier provincial?

Au cours des pourparlers du lac Meech, je me rappelle que le premier ministre Wells avait retiré son appui sans avoir tenu au préalable d'audiences publiques. D'autres provinces, comme la Saskatchewan, n'ont pas organisé d'audiences publiques en 1987. Serait-ce utile de le suggérer dans la formule de modification, ou vaudrait-il mieux au contraire le recommander sans nécessairement l'inscrire dans la formule? Pensez-vous que cela pourrait permettre à la population de contribuer à la démarche avant que tout ne soit coulé dans le béton?

**M. Blakeney:** J'aime l'idée de tenir des audiences publiques, mais je ne voudrais pas que la Constitution les rende obligatoires. Après tout, il faut quand même que nous puissions nous fier à nos parlementaires et à nos législateurs dans certains cas.

Vous vous rappellerez qu'avec l'Accord du lac Meech, ce n'était pas la première fois que l'on modifiait la Constitution depuis 1982. On avait déjà adopté—sans difficultés, puisque tout le monde était d'accord—une petite modification concernant les autochtones. Il aurait été dommage de tenir des audiences publiques là-dessus, mais elles auraient peut-être servies à informer la population. À vrai dire, je suis tout à fait d'accord pour que l'on tienne des audiences publiques. Mais j'hésite à recommander au comité de les rendre obligatoires.

**Le coprésident (M. Edwards):** Merci, monsieur Nystrom. Monsieur Blackburn, *s'il vous plaît*.

**Mr. Blackburn (Jonquière):** Mr. Blakeney, I appreciate that you could come and help us with your great expertise and experience as a former premier. I would like to come back to the constitutional amending formula.

The mandate of our committee is to try to find a means of breaking out of the present deadlock, the question of unanimity whenever certain constitutional changes are required, such as the amending formula.

We have heard two or three options. The first one requires the agreement of seven provinces out of ten representing 80% of the Canadian population. That is the one you suggested a moment ago. We might wonder in principle if such an option would be saleable. If we analyze this option, Quebec might be disadvantaged in the longer term if its population ever fell under 20%. In other words, for the distinct society in Quebec, at least for its values, that formula might be dangerous in the longer term.



[Texte]

La deuxième, c'est celle du rapport Allaire, qui est dans la recommandation 6(b) dudit rapport et qui propose en quelque sorte la même chose, soit sept provinces sur dix, mais le Québec devant être l'une de ces provinces, ce qui revient à donner un droit de veto global, voire total, pour le Québec. Est-ce que c'est vendable?

La troisième thèse, c'est toujours sept provinces sur dix, avec encore une fois une représentation équivalente à 50 p. 100 de la population canadienne. Est-ce qu'on pourrait parler de «veto partiel» du Québec, c'est-à-dire de veto sur sa société distincte pour ce qui concerne sa langue, sa culture, son code civil, etc?

Vous avez dit plus tôt qu'il y avait des valeurs à protéger. Entre ces trois formules-là, est-ce qu'il y en a une que vous privilégiez? Pensez-vous qu'il s'en trouve une à servir l'intérêt du Canada, comme celui du Québec?

• 1105

S'il y a des valeurs à protéger au Québec en termes de société distincte, est-ce que dans votre esprit ce serait uniquement la langue, la culture et le droit civil, ou y a-t-il d'autres valeurs qu'il faut absolument que le Québec protège dans la prochaine formule d'amendement?

**Mr. Blakeney:** With respect to your questions, I think it is going to be comparatively difficult to arrive at an amending formula where changes in the amending formula itself can be made without meeting a very stringent test. The current Constitution requires they be unanimous. This is fairly common with respect to federations, although perhaps that is not true. But it is always a fairly stringent test to change the amending formula. It is particularly true when you have small provinces who are nervous that any other test is likely to swamp them.

With respect to an amending formula which provided for seven out of ten provinces, with or without a population threshold, and with a partial veto for Quebec, I think that could clearly be made acceptable in the rest of Canada. The test always is what the partial veto really covers. Certainly language, certainly culture, certainly civil law, and as we add to the list it gets a little more difficult to define. I think that could be done because I do not think there is any particular questioning in the rest of Canada of the fact that Quebec is different. With respect to those things that make them different, there is no reason why they should have a right to see that their interests are protected.

To move on to your other proposals, the seven out of ten, one of which might be Quebec, it would be difficult phrased that way. This was very nearly the effect of the Victoria amending formula. Under this formula you needed at least six, one of which had to be Quebec, which was at that time acceptable to Canadians. Whether it would be acceptable today is a matter for your judgment. Through sheer politics it would be comparatively difficult to say Quebec had a veto over all changes, but no other province did. I think it has to be phrased differently.

[Traduction]

The second option is the one suggested by the Allaire report in recommendation 6(b) which proposes more or less the same thing, that there be an agreement by seven provinces out of ten with Quebec being one of those provinces. In other words, this option gives Quebec a global or even a total veto. Would that option be saleable?

The third option still recommends seven provinces out of ten, with a representation equivalent to 50% of the Canadian population. In this case, could we speak of a partial veto for Quebec, that is on all matters dealing with its distinct society, such as its language, its culture, its civil code, etc?

You said earlier that there were certain values that had to be protected. Which one of these three formulas do you favor? Does one of them serve Canada's interest as it does Quebec's?

If there are indeed values that have to be protected in Quebec in order to have a distinct society, would they only be in your mind, language, culture and civil law or must we also include other values to be protected under the next amending formula?

**M. Blakeney:** Je crois qu'il sera relativement difficile de trouver une formule d'amendement sans qu'il soit nécessaire de soumettre à des critères assez stricts toute modification à la formule elle-même. La Constitution actuelle exige l'unanimité, ce qui est relativement courant dans les fédérations, mais pas nécessairement universel. Les changements à la formule de modification doivent partout être soumis à des critères assez stricts. C'est particulièrement important pour les petites provinces qui craindraient de passer inaperçues si tout autre critère était appliqué.

Je crois qu'on pourrait faire accepter par le reste du Canada une formule de modification qui exige l'accord de sept provinces sur dix, avec ou sans un seuil de démographique, et qui accorderait un droit de veto partiel au Québec. La difficulté reste de définir à quoi s'applique le droit de veto partiel. Il s'appliquerait évidemment à la langue, à la culture et au droit civil, mais c'est lorsque l'on veut élargir la liste que cela devient plus difficile. Mais cela me semble faisable, car je ne crois pas que le reste du Canada remette en question le fait que le Québec soit une province différente. Quant à ce qui fait sa différence, je ne vois pas pourquoi on ne lui accorderait pas le droit de protéger ses intérêts.

Parmi vos autres options, celle qui prévoit l'accord de sept provinces sur dix dont une serait le Québec me semble problématique. C'est en effet ce que proposait la formule de Victoria. À l'époque, on suggérait l'accord d'au moins six provinces dont l'une devait être le Québec, ce que les Canadiens avaient jugé acceptable à ce moment-là. Reste à savoir s'ils seraient d'accord avec cela aujourd'hui encore. Il serait délicat d'un point de vue politique d'accorder un droit de veto au Québec pour tous les changements quels qu'ils soient, sans l'accorder aux autres provinces. Il faudrait choisir une autre façon de le dire.



*[Text]*

With respect to population changes, it is entirely possible that seven and 80 would be acceptable. There may be more difficulty if one sought to build in a permanent veto for Quebec or Ontario by saying any province that ever had 20% or 25% of the population. . . that type of thing.

Those are my reactions. You are looking for political reactions. Legally, they are all possible. Politically, my obvious guess would be that the partial veto idea is clearly the easiest one to get accepted, and the others would bring a certain measure of difficulty.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Merci, Monsieur Blackburn. Le coprésident, le sénateur Beaudoin, a la parole.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is a pleasure to have you with us today, sir, since you were an important actor for many years and still are an important actor on the Constitution scene.

I like your mention of the reality of Canada, because we may talk for hours about the four-region formula, the five-region formula, the equality of the provinces, the equality of the regions, but the facts are that we are facing a very, very difficult problem now. It is a deadlock.

• 1110

It seems to me that the price is not too high for Canada to say that this rule of unanimity is not very good in practice. We are going nowhere with that. So let us look back to the history of Canada. Quebec has always requested the veto because Quebec is distinctive in a few areas. Whether we like it or not, it is a fact.

I agree with you that the Victoria amending formula was fantastic. I have always said that it was one of the best ever. Quebec refused that formula because it wanted to have priority in social security. This was the reason, if I am not mistaken. This is what the historians are saying, at least.

Is it dead forever? Well, it may be; I do not know. The reality now is that Quebec is going to have a referendum in October of 1992 on either sovereignty, if the latest news is true, or a renewed form of federalism. We have a few months before us to offer something in the field of renewed federalism. Our committee is playing a very specific role in this—the participation of the public, the formula of amendment, the referenda and constituent assembly. We may do something that is material and relevant.

Is it too much of a price to give some kind of veto to Quebec? Why was section 42 changed and why were sections 41 and 42 confused in the Meech Lake accord? Because Quebec wanted to have a veto and the others said no. The answer is as simple as that. The rule of unanimity came into our Constitution simply because of that.

We are always faced with the same problem. The provinces are equal in everything. I may understand that, from a legal point of view, although Canada was divided into four regions from the beginning for senatorial purposes.

*[Translation]*

En ce qui concerne le seuil démographique, il se peut qu'une formule 7-80 soit acceptable. On aura peut-être plus de mal à faire accepter un droit de veto permanent pour le Québec ou l'Ontario en précisant que cela s'applique à toute province qui aurait 20 p. 100 ou 25 p. 100 de la population, par exemple.

Voilà ce que je pense d'un point de vue politique. D'un point de vue juridique, toutes vos options sont valables. Mais mon sens politique me dicte que l'option du droit de veto partiel est sans doute la plus facile à faire accepter, et que les autres seraient plus difficiles.

**Le coprésident (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Blackburn. Senator Beaudoin, our joint chairman, has the floor.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous avons grand plaisir à vous accueillir aujourd'hui, étant donné que vous avez joué, et continuez de jouer, un rôle important dans l'arène constitutionnelle.

J'apprécie que vous parliez de ce qu'est la réalité pour le Canada, parce que même si l'on parle des heures durant de la formule à quatre ou cinq régions, de l'égalité entre les provinces ou entre les régions, le fait est que nous sommes aujourd'hui dans une grave impasse.

À mon avis, il n'en coûtera pas trop au Canada de dire que cette règle de l'unanimité n'est pas très bonne dans la pratique. Elle n'aboutit à rien. L'histoire du Canada nous a appris que le Québec avait toujours exigé le droit de veto parce qu'il était distinct des autres provinces dans certains domaines. Qu'on soit d'accord ou non, c'est la réalité.

Je conviens avec vous que la formule de modification de Victoria était extraordinaire. J'ai toujours dit qu'elle était l'une des meilleures. Si je ne me trompe, le Québec l'a refusée parce qu'il voulait avoir la priorité en matière de sécurité sociale. C'est en tout cas ce qu'affirment les historiens.

La formule de Victoria est-elle morte et enterrée? Peut-être, mais je n'en suis pas si sûr. Le Québec tiendra un référendum en octobre de 1992 sur la souveraineté, si ce qu'on dit est vrai, ou sur une forme de fédéralisme renouvelé. Nous avons donc quelques mois pour offrir au Québec un fédéralisme renouvelé. Notre comité joue un rôle très important à cet égard: il fait appel à la population pour discuter de la formule de modification, de référendum en général et d'une assemblée constituante. Notre comité pourrait donc produire quelque chose de concret et de pertinent.

Est-ce payer trop cher que d'accorder un certain droit de veto au Québec? Pourquoi l'article 42 a-t-il été modifié et pourquoi les articles 41 et 42 ont-ils été confondus dans l'Accord du lac Meech? Tout simplement parce que le Québec réclamait un droit de veto, ce que les autres provinces lui ont refusé. Voilà pourquoi la règle de l'unanimité a été inscrite dans notre Constitution.

Nous faisons perpétuellement face au même problème. Les provinces sont égales en toutes choses. Cela se comprend peut-être d'un point de vue juridique, même si le Canada a été divisé dès le départ en quatre grandes régions pour les fins du Sénat.



[Texte]

The fact is that the aboriginal people have certain rights because of history and I claim that Quebec has certain rights because of history, too. The Quebec Act of 1774 was clear-cut on this matter. Quebec has a different system of law and obviously a different status. Is it too much to ask when we have the choice between the break-up of Canada as we know it—and we all want to keep Canada together of course—or giving some protection to Quebec?

The protection to Quebec may take the form of a veto. Jurists may perhaps find some other formula, but we have to protect the civil code. For example, many persons in Canada would be ready to transfer labour law and some other forms of civil law to the federal authority. It is true that Quebec may opt out of that transfer, but with no compensation; that is mandatory. That is what was turned down in 1982.

That is one point. I have always said that we cannot opt out of the Supreme Court, opt out of the Senate, or opt out of the central institutions, so the formula of 1982 obviously has faults. There is no doubt in my mind, at least as seen from the point of view of Quebec, if not the other provinces. We have to correct that.

I see the difficulty with the total veto and what you have said is clear-cut. But some form of protection, taking the form of a partial veto or something else in sections 38 to 49, is certainly the answer that this committee should be able to bring forward. Peter Hogg said we could protect Quebec in the central institution, in the civil code, in language and in education. It is not the only solution, but so far it is one solution. What do you think about it?

• 1115

**Mr. Blakeney:** I tend to believe that what you say is right. Quebec clearly needs to be protected. This includes the civil code, language, culture, education.

The problem has been—or at least it was during the period I was closest to this—that if there was a comprehensive Quebec veto, then no changes took place unless the bargain was right. Patriation was to be the crowning glory, and we were to have the whole Constitution changed before we patriated.

When I talked about “bargaining fish for rights”, that was Mr. Trudeau’s phrase. I should not have used “fish”; it was his phrase, but it makes it look as though the only “malefactors”—again in Mr. Trudeau’s language—were the coastal provinces.

The Province of Saskatchewan was not above bargaining in an attempt to get some clarification of our right to tax resources. The Province of Quebec was not above bargaining in order to get things it wanted. We were bargaining.

To give a veto in all matters to Quebec is to invite wholesale bargaining by anybody who has a veto. I am not attributing any motives to Quebec that I and others did not share ourselves—including the federal government, notwithstanding their profession of purity.

[Traduction]

Les autochtones ont acquis des droits ancestraux, et je prétends à mon tour que l’histoire a conféré au Québec aussi des droits ancestraux. L’Acte de Québec de 1774 était d’ailleurs très clair: le Québec a un régime de droit distinct et évidemment un statut distinct. Est-ce trop demander que de le confirmer, alors que nous sommes devant l’alternative de morceler le Canada actuel—ce qui est évidemment le contraire de ce que nous souhaitons—ou d’accorder quelque protection au Québec?

Cette protection peut prendre la forme d’un droit de veto. Les juristes trouveront peut-être une autre formule, mais il faut protéger le Code civil. Beaucoup de Canadiens seraient prêts, par exemple, à céder au gouvernement fédéral le droit du travail et d’autres domaines du droit civil. Il est vrai que le Québec peut toujours se soustraire à ce transfert, mais il ne recevrait aucune compensation en contrepartie; c’est obligatoire. C’est ce qui a été rejeté en 1982.

Voilà une première observation. Comme nous ne pouvons nous retirer de la Cour suprême, du Sénat ou des autres institutions centrales, comme je l’ai déjà dit, il devient donc évident pour moi que la formule de 1982 présente des lacunes. C’est en tout cas évident pour le Québec, si ce n’est pour les autres provinces. Voilà une première situation qu’il nous faut corriger.

Je comprends que l’on accepte mal d’accorder un droit de veto total, et vos explications sont très claires là-dessus. Mais je suis convaincu que notre comité devrait pouvoir proposer une certaine protection au Québec, en suggérant par exemple un droit de veto partiel ou en suggérant de modifier les articles 38 à 49. Peter Hogg a en effet affirmé qu’il était possible de protéger le Québec dans les institutions centrales, dans le Code civil, dans la langue et dans l’éducation. Ce n’est peut-être pas la seule solution, mais c’en est une au moins. Qu’en pensez-vous?

**M. Blakeney:** Je vous croirais volontiers: il faut protéger le Code civil, la langue, la culture et l’éducation du Québec, entre autres choses.

À l’époque où j’ai suivi de près cette question, il se posait un problème, à savoir que si l’on accordait un droit de veto global au Québec, aucun changement ne pouvait être apporté à moins que l’on ne soit en mesure de bien négocier. Comme le rapatriement de la Constitution devait être un événement glorieux pour le Canada, il fallait modifier toute la Constitution avant qu’elle soit rapatriée.

Lorsque j’ai parlé de céder du poisson contre des droits, je plagiais M. Trudeau. C’est lui qui avait parlé de poisson, mais cela laissait entendre que les seuls «malfaiteurs», comme disait encore M. Trudeau, étaient les provinces côtières.

La Saskatchewan s’est laissé aller à négocier dans le but de faire préciser son droit de taxer les ressources. La province de Québec a fait de même pour obtenir ce qu’elle voulait. C’était vraiment de la négociation.

Accorder un veto général au Québec, c’est ouvrir la porte à la négociation systématique par quiconque a un droit de veto. Je n’impute aucun motif au Québec, que moi-même et d’autres n’aient partagé—y compris le gouvernement fédéral, en dépit des intentions de pureté qu’il professe.



[Text]

If Quebec is to have a veto that other provinces do not have, it must have some limits. I certainly agree that it should cover the civil code, language, culture and education. I do not think there would be much trouble on that in the Supreme Court. I think that can be defined, because everyone is willing to concede it.

With respect to the Senate, it is a little trickier. I have seen—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The only reason I raised that, Mr. Blakeney, is because I think Mr. Wells said the other day that we may have a veto in the Senate for Quebec with a double majority in the field of culture, and so on. There is one thing missing here: the Senate has only a suspensive veto in Constitutional amendments. So the veto of Quebec in the Senate in such a case means nothing.

**Mr. Blakeney:** I am familiar with these models. Mr. Wells's is certainly one them, of a Senate with two chambers, a big one and a francophone one, or two linguistic chambers. But if you are going to use that as an effective protection, then clearly they must have a right to reject it, not only a suspensive veto. That is not credible, not credible.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much.

**Senator Perrault:** Mr. Blakeney, all of us welcome your presence here today. A number of my questions have been answered.

I made some notes while you were speaking. You said that we should endeavour to improve what we have now. I think we would all agree with that. Then you said that we should move to strengthen the Quebec position. You mentioned some areas where that position could be improved. Have you any other area on the list where you think there could be a generosity of spirit advanced by other members of this confederation?

**Mr. Blakeney:** The opting out and fiscal compensation could be expanded to as it was set out in Meech; that is, for all transfers of provincial legislative jurisdiction to the federal government and where a province might opt out.

• 1120

**Senator Perrault:** They were grants in lieu of participating.

**Mr. Blakeney:** Right, and I would not object if this right to fiscal compensation was confined to Quebec, although I think there is no particular point in that.

**Senator Perrault:** Are you concerned about any reduction in national standards as a result of this?

**Mr. Blakeney:** Not out of that particular provision, but I am concerned with a reduction in national standards on provisions with respect to shared cost programs. I think medical care, hospitalization, and the fact that we had national standards has been one of the unifying forces across Canada and one of the badges of nationhood we developed in the 1960s. Similarly, in the 1980s the Charter of Rights has been taken to the bosom of English Canada, and it is now a badge of nationhood, surprised as I am at this turn of events.

[Translation]

Si on doit accorder au Québec un droit de veto que n'auraient pas les autres provinces, il faudra le limiter. Je conviens sans réserve qu'il doit s'appliquer au Code civil, à la langue, à la culture et à l'éducation. Je ne crois pas que la Cour suprême le contesterait. Cela doit sûrement pouvoir se définir, étant donné que personne ne le conteste.

C'est un peu plus délicat en ce qui concerne le Sénat. J'ai vu. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si j'ai posé la question, monsieur Blakeney, c'est parce que M. Wells a affirmé l'autre jour que le Québec pourrait avoir au Sénat un droit de veto avec double majorité dans le domaine de la culture, par exemple. Le problème, c'est que le Sénat n'a qu'un droit de veto suspensif quand il s'agit d'amendements à la Constitution. Autrement dit, le droit de veto du Québec au Sénat n'a aucune valeur.

**M. Blakeney:** Je connais ces modèles, dont celui de M. Wells, celui d'un Sénat à deux Chambres linguistiques, une grande et une francophone. Mais si l'on veut vraiment que le Québec puisse se protéger efficacement, il faut lui accorder le droit de rejeter toute proposition, et non uniquement un droit de veto suspensif. Ce modèle n'est pas crédible.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci beaucoup.

**Le sénateur Perrault:** Monsieur Blakeney, nous sommes tous ravis de vous accueillir aujourd'hui. On a déjà répondu à quelques-unes de mes questions.

J'ai pris quelques notes pendant votre allocution. Vous dites qu'il faut améliorer ce qui existe déjà. Nous en convenons tous. Mais vous dites ensuite qu'il faut renforcer la position du Québec dans certains domaines que vous avez énumérés. Dans quel autre domaine pensez-vous que les autres membres de la Confédération pourraient faire preuve de grandeur d'âme?

**M. Blakeney:** On pourrait élargir l'option de désistement et de compensation financière comme cela était prévu dans l'Accord du lac Meech; autrement dit, on pourrait l'étendre à tous les pouvoirs législatifs qu'une province céderait au gouvernement fédéral, et chaque fois qu'une province peut se désister.

**Le sénateur Perrault:** On parlait de subventions pour compenser le désistement.

**M. Blakeney:** En effet, et je ne m'opposerais pas à ce que l'on limite au Québec le droit à l'indemnisation, mais je ne vois pas l'intérêt de le faire.

**Le sénateur Perrault:** Pensez-vous que cela pourrait entraîner une baisse des normes nationales?

**M. Blakeney:** Pas nécessairement à ce chapitre là, mais il pourrait y avoir une baisse des normes nationales dans le cas des programmes à frais partagés. Les normes nationales que nous avons élaborées dans les années 60 au chapitre de l'assurance-maladie et assurance-hospitalisation ont constitué une des forces unificatrices du Canada et ont marqué notre nation. Ce fut la même chose dans les années 80: La Charte des droits est allée au coeur du Canada anglais et est devenue, à ma grande surprise, une des marques de notre nation.



[Texte]

Our problem is that both of these badges of nationhood that English Canada is so proud of—we go down to the United States and talk to our American friends about our social system and our Charter—are thought to be not badges of nationhood but intrusions into provincial rights by many Québécois. This is a real problem, because English Canadians are committed to both of those. As an English Canadian, I think the national standards with respect to the social safety network are very valuable because they really have given a meaning to being Canadian.

**Senator Perrault:** Is there any way to reconcile these differences? Because I am in accord with your views. It is very difficult.

**Mr. Blakeney:** I am not sure the national standards one is so tough, because, while I hear it articulated in Quebec, I do not think they are really that angry about medical and hospitalization. I just do not read it this way, but I may misunderstand it.

**Senator Perrault:** You have spent many years in public life. We had a great many representations during recent days from groups advocating a constituent assembly or referenda, this kind of thing. The idea of having a constituent assembly which will develop some ideas for the future of Canada over a three-year period. . . realistically, what kind of timeframe do we have? Do we have time to engage in these exercises in expanded democracy, however they may be described?

**Mr. Blakeney:** I am probably the last person to whom this question should be directed, because from the areas of Canada that I pretend to have some knowledge of—the prairie area and some passing knowledge of parts of the maritime area, since I keep in close touch there—we have lots of time. That is, of course, not the point. I miss the whole point when I say that, and I have to ask the Quebec people what they think the timeframe is there. I certainly do not know what it is. Whatever Bélanger-Campeau say, it may or may not be the end of 1992. But it is not long, even if you think that may get into 1993. Even if you take this expansive view, you are not talking about decades; therefore, the frame is short.

**Senator Perrault:** Do you see a certain additional responsibility vested in the Senate? For example, the U.S. Senate has the power to review major appointments to boards and commissions and certain entitlements to the U.S. Cabinet. Do you see an elected Senate or a much modified Canadian Senate given responsibilities of that type or others you may have in mind?

**Mr. Blakeney:** My answer is yes, but obviously not Cabinet because this is inconsistent with our system. One of the big problems with Canada is that there is inadequate regional voice at the centre. There is just no way of getting these regional concerns articulated at the centre. The House of Commons and the party system make this a little difficult.

[Traduction]

Nous pouvons aujourd'hui descendre aux États-Unis et parler avec fierté à nos amis américains de notre système social et de notre Charte. Or, ces deux insignes nationaux dont s'enorgueillit tant le Canada anglais ne sont pas considérés comme des insignes au Québec mais plutôt comme des intrusions dans les droits de la province. Quel dilemme pour les Canadiens anglais qui tiennent aux deux! En tant que Canadien anglais, j'ai en très haute estime les normes nationales qui s'appliquent dans notre réseau de programmes de sécurité sociale, et ils donnent tout leur sens à la condition de «Canadiens».

**Le sénateur Perrault:** N'est-il pas possible de concilier ces divergences de vue? Je conviens avec vous que tout cela est très épineux.

**M. Blakeney:** Je ne suis pas convaincu que la question des normes nationales soit si épineuse, car même si on le prétend au Québec, je ne crois pas qu'on soit à ce point fâché de la façon dont se porte le régime médical et d'hospitalisation. Je ne le crois pas, mais je me trompe peut-être.

**Le sénateur Perrault:** Votre vie publique a duré de longues années. De nombreux témoins ont défendu devant notre comité l'option d'une assemblée constituante ou bien d'un référendum, par exemple. On a jonglé avec l'idée d'une assemblée constituante qui élaborerait quelques idées pour l'avenir du Canada au cours des trois prochaines années. Si nous sommes réalistes, de combien de temps disposons-nous? Aurons-nous vraiment le temps de nous engager dans des exercices de vaste participation démocratique?

**M. Blakeney:** Vous ne devriez certes pas vous adresser à moi, étant donné que, dans les régions du Canada que je prétends connaître—comme les Prairies et un peu les Maritimes avec lesquelles je reste en contact étroit—nous avons beaucoup de temps à notre disposition. Mais je ne réponds évidemment pas à votre question. Il faut demander aux Québécois ce qu'ils pensent de l'échéancier. Je ne le connais pas quant à moi. Quoiqu'en dise la Commission Bélanger-Campeau, l'échéance pourrait être—ou ne pas être—la fin de 1992. Mais c'est déjà demain, même si cela traîne jusqu'en 1993. Même en retardant l'échéance, cela ne nous donne pas 10 ans, et l'échéance arrivera vite.

**Le sénateur Perrault:** Envisagez-vous que l'on puisse accorder plus de responsabilités au Sénat? Ainsi, aux États-Unis, le Sénat peut examiner certaines nominations importantes à des offices ou à des commissions ainsi que certains droits accordés au Cabinet. Un Sénat canadien élu ou très modifié pourrait-il se voir accorder des responsabilités de ce genre ou d'autres encore?

**M. Blakeney:** Certes, mais il ne pourrait pas toucher au Cabinet, car cela ne serait pas conforme à notre système. L'une des grandes difficultés qui se posent au Canada, c'est que les régions n'ont pas suffisamment voix au chapitre de la capitale. On ne sait pas comment faire entendre les doléances régionales dans la capitale. La Chambre des communes et le système de partis l'empêchent dans une certaine mesure.



[Text]

Perforce we developed these federal-provincial conferences and perforce the premiers found themselves not only speaking for their provinces on provincial issues but also for their provinces on federal issues. You have to question whether that is a great idea.

• 1125

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Speaking of time, Mr. Blakeney, there are people waiting for you outside. I know Mr. McGuire has been waiting very patiently for an opportunity to place a question, and perhaps we could end with his question.

**Mr. McGuire (Egmont):** Thank you. As you know, Mr. Blakeney, when the provinces of Canada, Canada East and Canada West, became deadlocked politically and could no longer function, they approached the maritime colonies and we were able to solve their problems for them. At that time the provinces voluntarily joined together to form a nation, and other provinces were created on a voluntary basis as time went on.

Now we are rapidly approaching a situation where the Province of Quebec may indeed have a referendum on sovereignty. If we read the reports, the referendum could say that they want to leave the country. We have the Prime Minister hinting that he may have a national referendum to counter that; exactly what he means there, I am not sure. What is your opinion? Can a part of a federation voluntarily leave without the approval of the rest of the federation?

**Mr. Blakeney:** Question—can a province of Canada secede without the approval of the rest of the federation? If you are talking cold law, cold domestic law anyway, the answer is no. There is no way that Quebec or Saskatchewan can secede without changing the British North America Act, which requires one of these formulas and that would be a unanimity one.

In international law, or ill-defined international law, there appears to be some right of self-determination of peoples. This does not necessarily equate to the province of Quebec. The French Canadian people of Canada might have an ill-defined right in international law to self-determination—whatever all those words mean—but this is unlikely to be enforced by our courts. You know that the law is what the courts say it is.

The great number of countries that establish themselves do it by unilateral declaration of independence, and if it is a successful outing, then it becomes legal. It starts out illegal and it becomes legal if people accord it legality.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Mr. Blakeney, we have gone considerably beyond the time we had anticipated, and we thank you for your patience in remaining with us. As you can tell, members and senators were most anxious to get your views not only on the present situation, but on how we arrived in our present situation. Your perspective and your incisiveness have been most helpful to us, sir. We thank you for coming to Regina to be with the committee. You can be

[Translation]

Nous avons donc dû mettre au point des conférences fédérales-provinciales, et les premiers ministres provinciaux ont été obligés par la force des choses de se prononcer non seulement sur des questions provinciales mais aussi sur des questions fédérales. Il faut se demander si c'est la solution idéale.

**Le coprésident (M. Edwards):** Pour parler de l'heure, monsieur Blakeney, il y a des gens qui vous attendent à l'extérieur. Je sais que M. McGuire a attendu très patiemment de pouvoir poser une question et nous pourrions peut-être terminer avec cette question.

**M. McGuire (Egmont):** Merci. Comme vous le savez, monsieur Blakeney, lorsque les provinces du Canada, l'est et l'ouest du Canada, en sont arrivées à une impasse politique, elles sont venues trouver les colonies des Maritimes et nous avons réussi à résoudre leurs problèmes. A cette époque, les provinces se sont mises d'accord pour former une nation et d'autres provinces sont venues s'y ajouter, à titre volontaire, au cours des ans.

Nous en arrivons maintenant rapidement à une situation où la province de Québec risque fort de se prononcer par référendum sur la souveraineté. Si nous lisons les nouvelles, nous apprenons qu'avec ce référendum cette province pourrait décider de quitter le pays. Notre premier ministre a laissé entendre qu'il pourrait tenir un référendum national pour répondre à celui de la province de Québec; je ne sais pas très bien ce qu'il veut dire par là. Qu'en pensez-vous? Une partie de la fédération peut-elle quitter volontairement celle-ci sans avoir l'autorisation des autres membres de la fédération?

**M. Blakeney:** Question: Une province du Canada peut-elle faire sécession sans avoir l'approbation du reste de la fédération? Sur le plan du droit positif, du droit positif national du moins, la réponse est non. Il ne serait pas possible que le Québec ou la Saskatchewan fasse sécession sans que l'on modifie l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique, qui exige que l'on utilise une de ces formules et celle qu'il faudrait utiliser exigerait l'unanimité.

En droit international, ou d'après les règles mal définies du droit international, il semble que les peuples aient un certain droit d'auto-détermination. Cela ne s'applique pas nécessairement à la province de Québec. Le peuple Canadien français du Canada jouit peut-être d'un droit mal défini à l'auto-détermination—expression difficile à préciser—d'après les règles du droit international mais il est peu probable que nos tribunaux le reconnaissent. Vous savez que le droit est défini par les tribunaux.

La plupart des pays qui ont été créés sont devenus souverains à la suite d'une déclaration unilatérale d'indépendance, et lorsque cela réussit, cela est légal. C'est illégal au départ mais cela devient légal si les gens en reconnaissent la légalité.

**Le coprésident (M. Edwards):** Monsieur Blakeney, nous avons largement dépassé le temps prévu et nous vous remercions d'avoir bien voulu rester parmi nous. Comme vous avez pu le constater, les membres du comité et les sénateurs souhaitent vivement connaître vos idées non seulement sur la situation actuelle mais sur les origines de la situation actuelle. Votre façon de considérer et d'aborder la question nous a été fort utile. Nous vous remercions d'être



[Texte]

very sure that your testimony will be of considerable help to us when we write our final report.

**Some hon. members:** Hear, hear.

**Mr. Blakeney:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** We will suspend this sitting for two minutes before we hear our next witness, Mr. J.G. Gilmour.

• 1129

[Traduction]

venu à Regina pour comparaître devant le comité. Soyez certain que votre témoignage nous aidera beaucoup lorsqu'il s'agira de préparer notre rapport.

**Des voix:** Bravo!

**M. Blakeney:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Edwards):** Nous allons suspendre la séance pendant quelques minutes avant d'entendre le témoin suivant, M. J.G. Gilmour.

• 1138

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** I will ask members to return to the table and ask Mr. Gilmour to prepare himself.

Mr. Gilmour, we are grateful that you were patient enough to wait. We have kept you waiting for a while. We have received a very thorough brief from you and we will ask you to be kind enough to summarize it in ten minutes if you will, rather than reading the brief itself. Then you can take it that members will have had an opportunity to read your brief and they will present questions to you. Please commence, sir.

**Mr. J.G. Gilmour (Individual Presentation):** Thank you, Mr. Chairman. Senators, Members of Parliament, ladies and gentlemen, I would like to thank you for the opportunity to submit my presentation to you here in Regina instead of in Yellowknife, where I missed your panel, although I believe the climate in Regina is comparable to that in the Northwest Territories.

Your information package, which you circulated, states that you had already heard from 23 constitutional experts. I must assure you that I certainly did not fall within the circle of authorities. It is certainly rather intimidating to follow a constitutional scholar such as Mr. Blakeney, although the common tie is that we went to the same law school.

To be quite candid, I was reluctant to submit my name to make a presentation in the first place. I have not appeared before a parliamentary committee such as this. However, I am particularly concerned about the way our elected representatives and the public were removed from any meaningful input into the way our Constitution was amended during the Meech Lake accord negotiations.

• 1140

When the smoke cleared as a result of this process, many Canadians concluded that the various in camera sessions between the Prime Minister and the first ministers seriously diminished the roles and responsibilities of our parliamentarians and the public, to the point where many became frustrated with the inability of our elected officials, be they MPs or MLAs, to raise certain concerns once we eventually had an opportunity to read a draft of the new contract between the Prime Minister and the ten premiers.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je prie les membres du comité de reprendre leur place; que M. Gilmour veuille bien se préparer.

M. Gilmour, nous vous remercions de bien avoir voulu attendre. Je sais que nous vous avons fait attendre pendant un certain temps. Vous avez envoyé un mémoire très détaillé et nous vous prions de bien vouloir le résumer en dix minutes, et non de le lire en entier. Vous pourrez ensuite prendre pour acquis que les membres du comité ont eu la possibilité de lire votre mémoire et ils vous poseront alors des questions. Veuillez commencer, monsieur.

**M. J.G. Gilmour (présentation individuelle):** Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs les sénateurs et députés, mesdames et messieurs, je tiens à vous remercier de m'avoir permis de vous présenter mon mémoire ici à Regina au lieu de Yellowknife, où je n'ai pu rejoindre votre groupe, même si je pense que le climat de Regina est fort comparable à celui des Territoires du Nord-Ouest.

La trousse d'information que vous avez distribuée indique que vous avez déjà entendu les conseils de quelque 23 spécialistes en droit constitutionnel. Je dois vous avertir que je ne fais pas partie de ce groupe-là. Je trouve cela quelque peu intimidant de parler après un expert constitutionnel comme M. Blakeney, même si nous avons en commun le fait d'avoir fréquenté la même faculté de droit.

Pour être tout à fait franc, j'ai hésité à vous donner mon nom en vue de vous présenter mon mémoire. Je n'ai jamais comparu devant un comité parlementaire comme celui-ci. Quoi qu'il en soit, la façon dont on a écarté nos représentants élus et le public du processus de modification de notre Constitution au cours des négociations relatives à l'Accord du lac Meech me préoccupe énormément.

De nombreux Canadiens en sont arrivés à la conclusion, par la suite, que les séances à huis clos tenues entre le premier ministre et les premiers ministres des provinces ont gravement réduit le rôle et les responsabilités de nos représentants élus et du public, au point où un bon nombre de citoyens ont très mal accueilli le fait que nos représentants élus, qu'il s'agisse de membres du Parlement ou des assemblées législatives provinciales, n'aient pas été en mesure de soulever certains problèmes qui ont été exprimés lorsqu'a été publiée la version du nouveau contrat intervenu entre le premier ministre et les dix provinces.



## [Text]

In retrospect, possibly the saving grace for such groups as visible minorities, women, aboriginal groups and northerners was the fact the government of the day decided to rely on the unanimity formula with a three-year time limit for ratification by the provinces.

In the paper I attempt to highlight the fact that in this country I believe the actual board of directors making the major constitutional decisions is the Prime Minister, the inner Cabinet and the ten provincial premiers. During the accord negotiating sessions at the Langevin Block and the Conference Centre, the media hovered around these buildings while cobwebs settled over the House of Commons. Before the accord was ever debated in the House, it had already been ratified by Quebec and Saskatchewan.

For northerners, this amending process was fundamentally flawed, since the government leaders from the two territories could not even attend these board-room gatherings; we had not attained provincial status. Northern residents, who form part of this country, had no say in how our Constitution was to be redrafted. On reflection, it is hard to imagine how Ottawa could ever have sanctioned such a process in the first place.

In addition to the lack of public participation in either the development or approval of the accord amending process, I suggest a contributing problem to this exercise was the matter of party discipline. That nullified any meaningful debate on the merits of the accord in the provincial legislatures and in Parliament. Executive democracy severely restricted our elected representatives to question the merits of the constitutional changes.

The shareholders of this country were controlled by a small board of directors. What MP or MLA during this debate was willing to vote against or at least question the potential impact the accord might have on his or her constituents? Who was looking out for the best interests of this country?

In such an important issue as amending the Constitution of the land, they all feared the threat of possible expulsion or penalties by their party leader or Whip. It was only when the media opinion polls began releasing surveys, indicating that many Canadians had serious concerns regarding the terms and conditions of this agreement, that certain premiers who had privately signed the document later voiced the same questions raised by their constituents.

This committee may wish to examine ways of modifying our existing structure to ensure that our parliamentarians are given the right of a free vote when our Constitution is amended in the future. In the paper I highlight some

## [Translation]

Rétrospectivement, ce qui a peut-être sauvé des groupes comme les minorités visibles, les femmes, les autochtones et les gens du Nord c'est que le gouvernement a décidé d'utiliser une formule exigeant l'unanimité assortie d'un délai de trois ans pour la ratification par les provinces.

Dans mon mémoire, j'ai tenté de faire ressortir le fait que dans notre pays, le véritable conseil d'administration qui prend les grandes décisions constitutionnelles est composé du premier ministre, de ses principaux ministres et des dix premiers ministres des provinces. Au cours des séances de négociation sur l'Accord du lac Meech tenues dans l'édifice Langevin ou dans le Centre des conférences, les représentants des médias se massaient autour de ces édifices alors que les plafonds de la Chambre des communes se couvraient de toiles d'araignée. Avant que cet Accord ait même fait l'objet d'un débat à la Chambre, il avait déjà été ratifié par le Québec et la Saskatchewan.

Pour les gens du Nord, ce processus d'amendement comportait une lacune fondamentale puisque les représentants du gouvernement des deux territoires n'avaient même pas le droit d'assister à ces réunions du conseil d'administration; la raison en était que nous n'avions pas encore acquis le statut de province. Les résidents du Nord canadien, qui font partie de ce pays, n'ont aucun mot à dire sur la façon dont notre Constitution doit être modifiée. En réfléchissant, on ne peut que se demander comment Ottawa a pu donner son accord à un tel processus.

En plus du fait que le public n'a participé ni à l'élaboration ni à l'autorisation des modifications à l'Accord, je pense que le principe de la discipline de parti a encore aggravé ce problème. Ce principe a mis un terme à tout véritable débat devant les assemblées provinciales et le Parlement sur les avantages et les inconvénients de l'accord proposé. La démocratie exécutive limite gravement nos représentants élus lorsqu'il s'agit de remettre en question le bien-fondé des changements constitutionnels.

Les actionnaires de ce pays sont dirigés par un petit conseil d'administration. Au cours de ce débat, y a-t-il eu un membre du Parlement ou d'une assemblée législative qui était prêt à voter contre l'Accord ou du moins à poser des questions sur l'incidence que cet Accord pourrait avoir sur les électeurs? Qui s'occupait de protéger les intérêts de notre pays?

Alors qu'il s'agissait d'une question aussi importante que la modification de la Constitution de notre pays, tous ces députés risquaient d'être expulsés par le chef ou le whip de leur parti ou de subir des pénalités. Ce n'est qu'après que les médias eurent commencé à publier des sondages d'après lesquels il y avait beaucoup de Canadiens qui n'étaient pas d'accord avec les termes de l'entente, que certains premiers ministres qui avaient déjà signé ce document se sont faits plus tard l'écho des questions que soulevaient leurs électeurs.

Il serait bon que votre comité examine comment on pourrait modifier la structure actuelle pour faire en sorte que nos députés puissent voter librement sur la question de la modification de notre Constitution. Dans mon mémoire, je



[Texte]

examples, looking at possible models in Europe, the Commonwealth countries, and possibly even the United States, which may give us some ideas in ways we could improve our existing amending process.

With specific reference to the paper, beginning on page 5, I attempt to describe a number of possible options to allow a greater degree of regional representation in the process itself. I think Mr. Blakeney was highlighting the regional concept this morning. These options may include a possible mix.

I say again that it does not have to be rigid; it could be a combination of looking at the triple-E Senate. . . and I am not going to get into the attributes of that. I think, Mr. Chairman, his province is certainly a proponent of that. I think we really have to look—and a question was raised this morning—at how to make it more effective. We may possibly be looking at U.S. examples of ways we can enhance the operation of the Senate once we get over the other hurdles of elected and equal. If party discipline rules are relaxed to a degree, possibly territorial bloc-voting might be encouraged, again along the lines of the U.S. Congress.

• 1445

In the paper I highlight possible regional economic and political blocs that go beyond provincial and national borders. On pages 9 and 10 of the paper I refer to a number of European organizations currently promoting that form of representation in which they predict that Europe will include a three-tiered model consisting of the sovereign state, a common European institution, and regional institutions.

It was interesting reading in the papers yesterday about the Council of Maritime Premiers, who are advocating more of an economic model of the various provinces, although Newfoundland was not included. Again it is that sort of structure. I think at the time they are turning down the political aspect of that regional bloc, but if we look at Europe, they started off with an economic bloc and now they are moving closer and closer to political union as well.

Finally, I have outlined some various alternatives to possibly enhance public input into the constitutional amending process. This morning we raised questions on constitutional assembly or convention. I am not going to get into the merits of that. Reference was also made to referendum, the Australian referendum model.

It was interesting to listen to Mr. Blakeney this morning on the background to the regional amending formula. In the paper I refer back to 1979 with the Pépin-Robarts Task Force on Canadian Unity, which recommended that a proposal would have to be supported by a majority in each of the four regions. Mr. Blakeney referred to the 1971 Victoria amending formula, which also mentioned regions. It is interesting that within the past several weeks,

[Traduction]

mentionne certains exemples et l'examine des modèles possibles en Europe, les pays du Commonwealth, et même aux États-Unis, qui pourraient nous donner des idées sur la façon d'améliorer notre processus actuel d'amendement constitutionnel.

Je ferai référence à ce mémoire, en commençant à la page 5, où je tente d'énumérer un certain nombre de solutions possibles qui accorderaient une représentation renforcée aux régions à l'intérieur du processus. Je pense que M. Blakeney a fait ressortir l'importance des régions ce matin. Ces solutions se prêtent à toutes sortes de combinaisons.

Je répète qu'il n'est pas nécessaire d'avoir une formule rigide; on pourrait combiner un Sénat trois-E sans aller dans les détails de cette notion. Je pense, monsieur le président, que sa province est en faveur d'un tel Sénat. Je pense qu'il s'agit en fait—et il y a eu une question sur ce point ce matin—d'améliorer l'efficacité de ce processus. On pourrait peut-être examiner la façon dont fonctionne le Sénat américain, pour améliorer le fonctionnement du Sénat, lorsqu'on se sera mis d'accord pour qu'il soit élu et égal. L'assouplissement des règles et de la discipline de parti pourrait favoriser le vote en bloc par territoire, un peu comme cela se fait au Congrès américain.

Dans mon mémoire, j'ai décrit divers blocs économiques et politiques régionaux qui dépassent les frontières provinciales et nationales. Aux pages 9 et 10, je cite un certain nombre d'organismes européens qui favorisent à l'heure actuelle ce genre de représentation et qui prévoit qu'on mettra sur pied en Europe un modèle à trois niveaux composé d'États souverains, d'une institution européenne commune et d'institutions régionales.

La nouvelle parue dans les journaux hier au sujet du Conseil des premiers ministres des provinces Maritimes, qui préconise un modèle économique des diverses provinces, mais à l'exclusion de Terre-Neuve, m'a beaucoup intéressé. C'est de ce genre de structure que je parle. Je pense que pour le moment ils ne désirent pas s'occuper de l'aspect politique de ce bloc régional mais si nous regardons ce qui se passe en Europe, ils ont commencé avec l'aspect économique et sont en train de se rapprocher maintenant de l'union politique.

Enfin, j'ai décrit certaines solutions qui pourraient améliorer la participation du public au processus d'amendement constitutionnel. Nous avons parlé ce matin de questions relatives à une assemblée ou une convention constitutionnelle. Je ne vais pas examiner maintenant les avantages et les inconvénients de cette solution. On a également parlé de référendum, du modèle australien de référendum.

J'écoutais M. Blakeney avec beaucoup d'intérêt ce matin lorsqu'il parlait des origines de la formule d'amendement sur une base régionale. Dans le mémoire, je cite le travail de l'équipe Pépin-Robarts sur l'unité canadienne, en 1979, qui recommandait que toute proposition devrait être appuyée par une majorité dans chacune des quatre régions. M. Blakeney a parlé de la formule d'amendement de Victoria, en 1971, qui parlait également de régions. Il est intéressant de constater que l'on parle beaucoup de régions depuis quelques semaines.



## [Text]

Premier McKenna also seems to have endorsed the regional concept vis-à-vis individual provincial rights to veto a prospective constitutional amendment similar to section 41 of our current Constitution. The only way I diverge from Premier McKenna's point of view is that I would refer the matter back to a public referendum in lieu of going back to a provincial legislature.

In closing, I wish to thank the committee for the opportunity to appear before you. I encourage you first to consider in your report enhancing the role of the public in the development, review, and approval stages of any constitutional amending process, and second to consider ways and means to reduce party discipline in our legislative assemblies and in Parliament. This would allow for free and unfettered debate by all our MPs and MLAs on the merits of any proposed changes to our Constitution.

I would also submit that northern residents and aboriginal people must be included as an integral part of these discussions and debates. Hopefully, never again will such an important matter, shaping and moulding the future of this great country, be left in the hands of a small group of politicians.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, Mr. Gilmour. Just for the purpose of clarification, it is my understanding that you are a lawyer employed by the Department of Justice in Yellowknife, the territorial government, but that your appearance here today is in your capacity as a private citizen. We should emphasize that.

**Mr. Gilmour:** Yes, I would like to emphasize that, Mr. Chairperson. I am here in my personal capacity, and certainly my views are my own and not those of the Government of the Northwest Territories.

**The Joint Chairman (Mr. Edwards):** Thank you, sir. Mr. Nicholson, please.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** Thank you, Mr. Gilmour, for your presentation. For my own clarification, are you employed by the territorial government or the federal Department of Justice?

**Mr. Gilmour:** Territorial government, Department of Justice.

**Mr. Nicholson:** I guess there is no doubt that there is party discipline within the Canadian system, as there generally is within the British parliamentary system or the Westminster model. If you do not like the Westminster model, I guess it becomes more of a problem for you. I have to disagree when you say that people who do not like, for example, the Meech Lake accord would be expelled from their party, or that they are tied by party discipline.

• 1150

I wish I had the results in front of me, but I know your own Member of Parliament, who is in the same party I am, voted against the Meech Lake accord. There were others within my political party. They all survived to talk about it the next day.

## [Translation]

Le premier ministre McKenna semble également avoir adopté la notion de régions pour ce qui a trait aux droits de chaque province de s'opposer à un amendement constitutionnel, de façon analogue à ce que prévoit l'article 41 de notre Constitution actuelle. Je ne diffère de cette formule que sur un point, à savoir que je pense qu'il faudrait faire approuver ce changement par un référendum public et non par les législatures provinciales.

Pour terminer, je tiens à remercier le comité de m'avoir donné l'occasion de comparaître ici aujourd'hui. Je vous invite tout d'abord à examiner, dans votre rapport, la possibilité de renforcer le rôle du public dans l'élaboration, l'examen et l'approbation des amendements constitutionnels; et deuxièmement, d'examiner les façons de limiter l'effet de la discipline de parti dans nos assemblées législatives et au Parlement. Cela permettrait à tous nos députés de débattre en toute liberté le bien-fondé des projets de modification de notre Constitution.

Je propose également que les résidents du Nord et les peuples autochtones participent, à part entière, à toutes ces discussions et débats. Il faut espérer qu'à l'avenir on se refusera à laisser une question aussi importante, puisqu'elle détermine l'avenir de notre grand pays, entre les mains d'un petit groupe d'hommes politiques.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie, monsieur Gilmour. Je voudrais un petit éclaircissement. Je crois savoir que vous êtes avocat au ministère de la Justice de Yellowknife, le gouvernement territorial, mais que vous comparez ici aujourd'hui à titre strictement personnel. Nous devrions insister sur ce point.

**M. Gilmour:** Oui, je tiens à ce que cela soit précisé, monsieur le président. Je comparais ici à titre strictement personnel et les opinions que j'exprime sont les miennes et non pas celles du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

**Le coprésident (M. Edwards):** Je vous remercie, monsieur. Monsieur Nicholson, s'il vous plaît.

**Mr. Nicholson (Niagara Falls):** Je vous remercie, monsieur Gilmour, de votre mémoire. Je voudrais savoir si vous êtes à l'emploi du gouvernement territorial ou du ministère fédéral de la Justice.

**M. Gilmour:** Ministère de la Justice du gouvernement territorial.

**M. Nicholson:** Je pense qu'il est incontestable que la discipline de parti est un aspect du système canadien, comme c'est le cas, de façon générale, du système parlementaire britannique ou du modèle Westminster. Lorsqu'on n'aime pas le modèle Westminster, je comprends que cela puisse poser un problème. Je ne suis toutefois pas d'accord avec vous lorsque vous dites que les gens qui n'aiment pas, par exemple, l'Accord du lac Meech, risquent d'être expulsés de leur parti ou qu'ils doivent respecter la discipline de parti.

J'aurais aimé avoir les chiffres devant moi mais vous savez que votre propre député, qui est membre du même parti que moi, a voté contre l'Accord du lac Meech. D'autres députés de mon parti ont voté de la même façon et ils y ont survécu et ont pu en parler le lendemain.



*[Texte]*

It seems to me that the present leader of the New Democratic Party voted against her party on that, and she went on to greater things afterward. I do not agree with you that party discipline is such in Canada that you are expelled from the system. I suppose if you are not or ever were a supporter of the NDP or the Progressive Conservative Party, you will find yourself out of that political party, and I am not sure that is not unreasonable.

But one of the constraints we have within the British parliamentary system, wherever it is, whether it is in England or in the lower house in Australia, is that there must be a certain amount of discipline or the government collapses. I am not quite sure how we get around that, particularly on important issues.

**Mr. Gilmour:** It is interesting; Mr. Blakeney made reference this morning to party discipline. I think there is a perception out there among the Canadian public that if you want to advance your career within your party, and you oppose the wishes of your leader, you do not move very far along the career ladder.

**Mr. Nicholson:** I would just point out the example of the NDP. I myself have voted against my party on a very important piece of justice legislation. I am pleased to say that I continue to be the parliamentary secretary to the Minister of Justice. So I do not think it is quite as tight or as difficult as you might imagine.

Let me just follow up with one other thing before I turn this over to Mr. Reid. Within our system there is a process for accountability. You have spent much of your time talking about the Meech Lake accord, and I think that is a good example. You are right. It was agreed upon in 1987. Prior to its taking place there were a number of elections in which the people of Newfoundland came up with a different idea and repealed their approval.

I can tell you that in 1988 I was certainly asked about the Meech Lake accord. The people of my riding as well as other ridings had an opportunity to comment one way or the other in terms of casting their vote on the Meech Lake accord.

So I do not think I can agree, in the main example you use, that there was no opportunity for the people to express their disapproval of that particular agreement or any other, whether it was free trade or any of these others. That is what elections are all about in our system.

**Mr. Gilmour:** But I think it is a question of timing, when it all starts. If you are giving me a contract that has been signed in a room after the fact—and I guess this was raised earlier this morning—at what stage do you get the public involved in the process? I think many Canadians, the public at large, think if it is something as important as the Constitution then possibly they should be involved at the developmental stages, before some sort of agreement is

*[Traduction]*

Je pense que le chef actuel du Nouveau Parti Démocratique a voté contre son parti sur cette question, ce qui ne l'a pas empêché d'obtenir de grands succès par la suite. Je ne suis pas d'accord avec vous quand vous dites que la discipline de parti est si rigide au Canada que l'on risque d'être expulsé dans ce genre de situation. Je suppose que si vous n'appuyez jamais le NPD ou le Parti progressiste conservateur, il est évident que vous n'y resterez pas longtemps et je ne pense pas que cela soit déraisonnable.

Mais il existe une contrainte qui nous vient du système parlementaire britannique, qu'il s'agisse du système en Angleterre ou dans la Chambre basse en Australie, c'est qu'il faut respecter un minimum de discipline si non le gouvernement tombe. Je ne sais pas très bien comment l'on pourrait concilier ces deux notions, en particulier pour les questions importantes.

**M. Gilmour:** Tout cela est très intéressant; M. Blakeney a parlé ce matin de discipline de parti. Je pense que pour les Canadiens, si l'on veut faire carrière dans un parti, un député n'ira pas bien loin s'il s'oppose aux désirs de son chef.

**M. Nicholson:** Je voudrais simplement prendre l'exemple du NPD. J'ai moi-même voté contre mon parti lors d'un vote très important. Je suis heureux de pouvoir vous dire que je suis encore le secrétaire parlementaire du ministre de la Justice. C'est pourquoi je ne pense pas que cela soit aussi rigide ou problématique que vous semblez le penser.

Je vais aborder une autre question avant de redonner la parole à M. Reid. Notre système comporte un élément que l'on appelle l'obligation de rendre compte de ces actes. Vous avez beaucoup parlé de l'Accord du lac Meech et je pense que c'est un bon exemple. Vous avez parfaitement raison. Cet Accord a été conclu en 1987. Avant son entrée en vigueur, il y a eu un certain nombre d'élections par lesquelles les habitants de Terre-Neuve ont fait savoir qu'ils n'étaient pas du même avis et ont retiré leur approbation.

Je peux vous dire qu'en 1988 on m'a posé des questions sur l'Accord du lac Meech. Les gens de ma circonscription et ceux d'autres circonscriptions ont eu l'occasion de faire savoir, d'une façon ou d'une autre, ce qu'ils pensaient de l'Accord du lac Meech.

C'est pourquoi je ne pense pas que je puisse être d'accord avec vous lorsque vous dites, dans le principal exemple que vous utilisez, que les citoyens n'ont pas eu l'occasion d'exprimer leur refus de cet Accord, ou d'un autre accord, qu'il s'agisse du libre-échange ou d'autres accords. C'est à cela que servent les élections dans notre système.

**M. Gilmour:** Oui, mais je pense que c'est une question de calendrier, de point de départ. Si vous me donnez un contrat qui a été signé en secret à la suite d'un accord—et je pense que cette question a été soulevée ici même ce matin—à quel moment allez-vous demander au public de participer au processus? Je pense qu'il y a de nombreux Canadiens, je dirais la majorité, qui pensent que lorsqu'il s'agit d'une question aussi importante que la Constitution, ils devraient



[Text]

reached. I think that is what the paper is trying to indicate, that whether it is in a constituent assembly mode or some sort of process along the way, there should be some sort of input before the executives sit down and sign their names to it.

**Mr. Nicholson:** I guess we know that now, but I can tell you, Mr. Gilmour, this was certainly the process we inherited. It was for the most part relatively untested, the convening of provincial premiers in 1981, Victoria, the Fulton-Favreau process—it was all a coming together of the elected leadership of the country. It was the one we inherited.

But I agree. Public input is something that Canadians want, particularly if they disagree with the outcome of the agreement. As I say, hindsight is wonderful.

I cannot go along with the contention that the public had no opportunity in the Meech Lake process to comment one way or another. In various provincial elections and in our federal election, to a certain extent, they did have that opportunity.

**Mr. Reid (St. John's East):** I do not want to carry on too far with what Mr. Nicholson said, but there were federal hearings, and five provinces had provincial hearings. I think the public response was "you are giving us the opportunity to look at this, but you are saying there are no changes". Recognizing that we really only started this process in 1982, it has been a learning process for all of us.

• 1155

A number of us on this committee served as well on the Charest committee, and I think what we learned through that process was going out and talking to people. It gave us the opportunity in the context we were in, which was the McKenna proposal, to build on Meech. I think that showed there was a responsiveness there, particularly in the north. There is no question that our proposals satisfied the north and to a great extent the concerns of aboriginal people.

The ultimate gratification to me, in spite of the fact that we got trashed within 48 hours, was that when the horrendous situation in June came along, the first ministers as well responded along those lines—again, particularly the north and to some extent the aboriginal peoples. So despite some problems with involvement, there has been a responsiveness. I think our participation here today shows that is continuing.

I want to go to a couple of things you said, particularly as they apply to the regional question. Where do you see the north fitting in terms of regions?

**Mr. Gilmour:** In some of the other examples, we talked about the prairie provinces encompassing all the provinces. At this stage the north, not being a province, has not been included under the Pépin-Robarts or the 1971 amending

[Translation]

alors participer à l'étape de l'élaboration des propositions, avant que l'on en arrive à une sorte d'entente. Je pense que c'est ce que j'essaie de dire dans ce mémoire, qu'il s'agisse d'une assemblée constituante ou d'un autre mécanisme, il faudrait aménager la participation des citoyens avant que les administrateurs s'assoient pour apposer leurs signatures au bas de l'accord.

**M. Nicholson:** Je crois que nous avons compris cela maintenant, mais je tiens à vous dire, monsieur Gilmour, que c'est un processus qui nous a été imposé. Pour l'essentiel, ce processus avait été fort peu utilisé, la réunion des premiers ministres des provinces de 1981, à Victoria, le processus Fulton-Favreau—il s'agissait de réunir tous les dirigeants élus du pays. C'est ce qui nous a été transmis.

Toutefois, je suis d'accord avec vous. Les Canadiens veulent participer au processus, en particulier lorsqu'ils ne sont pas d'accord avec le genre d'entente qu'on leur soumet. Comme je l'ai déjà dit, il est très facile de se prononcer lorsqu'on a un certain recul.

Je ne crois pas que les citoyens n'ont pas eu l'occasion de faire connaître leur opinion au sujet de l'Accord du lac Meech. Il faut reconnaître qu'ils ont eu l'occasion de le faire, dans une certaine mesure, par le biais de diverses élections provinciales et par celui de l'élection fédérale qui a eu lieu.

**M. Reid (St. John's-Est):** Je ne voudrais pas abonder davantage dans le sens de M. Nicholson, mais il y a eu des audiences fédérales et cinq provinces ont tenu des audiences sur ce sujet. Je crois que le public a réagi en disant «vous nous montrez ce document mais vous dites qu'on ne peut pas le modifier». Il faut reconnaître que ce processus n'a véritablement commencé qu'en 1982 et que nous avons appris beaucoup de choses depuis lors.

Il y a un membre de ce comité qui a fait partie du comité Charest et je pense que ce processus nous a appris qu'il fallait parler aux gens. Cela nous a donné l'occasion, dans le cadre de la proposition McKenna, d'améliorer Meech. Je pense que cela démontre que les gens sont prêts à réagir, en particulier dans le Nord. Il ne fait aucun doute que nos propositions ont répondu aux attentes des gens du Nord et dans une grande mesure à celles des peuples autochtones.

Ce qui me fait vraiment plaisir, malgré tous les coups que nous avons reçus 48 heures plus tard, c'est de voir que lorsque la situation s'est aggravée au mois de juin, les premiers ministres aussi ont répondu à peu près de la même façon—là encore, pour tenir compte des gens du Nord et dans une certaine mesure des peuples autochtones. Il y a eu des lacunes pour ce qui est de la participation mais les personnes concernées ont malgré tout bien réagi. Je pense que notre présence ici aujourd'hui démontre que cet effort se poursuit.

Je vais maintenant revenir sur certains sujets que vous avez abordés, en particulier ceux qui ont trait à la question des régions. Comment situez-vous le Nord en termes de régions?

**M. Gilmour:** Nous avons parfois parlé des provinces des Prairies comme si elles regroupaient toutes les provinces. Pour le moment, le Nord, n'étant pas une province, n'a pas figuré dans la formule Pépin-Robarts ou celle de 1971. Je



[Texte]

formula. I think the concern raised in the north was that at the developmental stage of the Meech Lake agreement, we were not involved. Our government leaders were not involved in the drafting stage. So it was a major concern.

**Mr. Reid:** If we were to get into looking at the amending process regionally, and we were to acknowledge that one way or another the north had to be involved, where does the north fit in the regional make-up of the country?

**Mr. Gilmour:** You have a good observation there. With respect to a separate entity, maybe the north... and separate from the western provinces, if we are looking at the regional concept. I have tried to outline in the paper that many of our similar concerns in circumpolar areas are with, for example, Alaska and Greenland. Therefore, we may have certain areas that are much more divergent from urban centres such as Toronto and Montreal. We do have specific concerns, and if we are looking at a regional basis, maybe we could set it up to have the two territories involved as a northern region.

**Mr. Reid:** You talked about territorial alliance. I would argue that regional or territorial alliances are as dangerous as party alliances. We had somebody say to us yesterday that you cannot have someone from Lethbridge representing someone in Victoria. About three of my colleagues muttered under their breath, "why not?" I would argue that as national politicians, we need to do more of that and be a lot less parochial. I know our constituents do not always view...

You talk about changing our form of government in a sense—not just more free votes, but you talk about the U.S. example, the Senate there, the territorial thing, the use of referenda in more cases. Surely if we are going to change our form of government, it is better to do it in a deliberate, direct, and comprehensive way than to do it piecemeal and through the back door. It should be a conscious decision to do so, recognizing that there are huge implications to some of these things.

**Mr. Gilmour:** Without a doubt, I think that would be the difficulty with constituent assemblies. First of all you have to take a look at the mandate of that type of forum, and then ask if you want to do comprehensive adjustments to the Constitution or narrow it down to a more incremental level. Those sorts of questions have to be addressed depending on what issues you want to be raised.

That is why it is too simplistic to say we should have constituent assemblies. I think you have to take a look at those factors as well to say that this is maybe the correct forum to use. That is why in the paper I do not think it is an either/or. We may want to take a look at things like Senate reform and possibly constituent assemblies as some vehicle to involve the public more.

[Traduction]

crois que le Nord s'est plaint du fait qu'il n'a pas été invité à participer à l'étape de l'élaboration de l'Accord du lac Meech. Nos chefs de gouvernements n'ont pas participé à la rédaction du document. C'était là ce qui nous tracassait.

**M. Reid:** Si l'on choisissait d'introduire une dimension régionale au processus d'amendement et si nous reconnaissions qu'il faudrait que le Nord y participe d'une façon ou d'une autre, quelle serait, d'après vous, la place que le Nord devrait revendiquer dans la répartition régionale de notre pays?

**M. Gilmour:** Que voilà une excellente remarque. Pour ce qui est d'une entité distincte, peut-être que le Nord—est distinct des provinces de l'Ouest, si nous voulons parler en termes de régions. J'ai tenté de décrire dans ce mémoire que nous partageons de nombreuses préoccupations dans les secteurs circumpolaires avec, par exemple, l'Alaska et le Groënland. C'est pourquoi nos préoccupations diffèrent beaucoup de celles que peuvent avoir des centres urbains comme Toronto et Montréal. Nous faisons face à des problèmes particuliers et si nous nous plaçons sur une base régionale, il serait peut-être possible de regrouper les deux territoires pour former la région du Nord.

**M. Reid:** Vous avez parlé d'alliance des territoires. Je pense que les alliances régionales ou territoriales sont aussi dangereuses que les alliances politiques. Un témoin nous a dit hier qu'on ne peut laisser quelqu'un de Lethbridge représenter quelqu'un de Victoria. Trois de mes collègues ont réagi immédiatement en disant tout bas «pourquoi pas?» Je pense qu'en tant que députés canadiens, il nous faut faire davantage et ne pas faire montre d'esprit de clocher. Je sais que nos électeurs ne sont pas toujours d'accord...

Vous parlez dans un certain sens de changer notre forme de gouvernement—pas seulement de liberté de vote—mais vous prenez l'exemple des États-Unis, leur Sénat, l'aspect territorial, et l'utilisation élargie des référendums. Il est évident que si l'on veut modifier notre type de gouvernement, il est préférable de le faire de façon directe, complète et pondérée plutôt que de le rapiécer en secret. Il faudrait prendre une décision consciente à ce sujet, en tenant compte du fait que certains de ces éléments peuvent avoir des répercussions fort graves.

**M. Gilmour:** Cela est certain. Je pense que c'est un problème qui se poserait aux assemblées constituantes. Il faudrait commencer par examiner la mission que l'on confierait à ce genre d'instance pour ensuite se demander si l'on veut apporter des modifications globales à la Constitution ou procéder de façon progressive. Il faut répondre à ce genre de questions en fonction des problèmes que l'on veut soulever.

C'est pourquoi il me paraît un peu simpliste de dire qu'il faudrait mettre sur pied des assemblées constituantes. Je pense qu'il faut tenir compte de ces facteurs tout en s'interrogeant sur le genre d'instances à utiliser. C'est pourquoi je n'ai pas été catégorique dans ce mémoire. Il est possible que nous nous penchions davantage sur la réforme du Sénat et peut-être sur les assemblées constituantes comme mécanisme permettant au public de participer davantage à ce processus.



[Text]

[Translation]

• 1200

**Mr. Reid:** Thank you. Thank you for your indulgence, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you.

**Ms Browes (Scarborough Centre):** I want to welcome you to the committee, Mr. Gilmour, but I want to tell you that I am not please with your presentation of the bashing of politicians. You are not alone in your presentation of this view. As we move across the country, I think that we are seeing sentiments expressed more and more that politicians are somehow or other either incapable or not responding. This view is making me very angry, quite frankly, because as we go through the process of election—and all of us around this table, except for the senators, have fought some very tough elections on the streets and in the halls—it might be helpful if some of the people who are bashing these politicians, all of us, would run for office themselves.

I am really quite concerned about the sentiment that is expressed along this line and am equally concerned about the view that once a person is elected they are a rubber stamp once they get to Ottawa. My short experience in the House of Commons of six years has shown that not many people who make it to the House of Commons have been rubber stamps during their lives. So I have some great concern about your sentiments on this subject, as well as those of other persons.

My question to you is do you think we need such a radical change that the parliamentary system should be scrapped and the republican system brought in?

**Mr. Gilmour:** No. I am certainly not advocating that we remove or change the parliamentary system. It may be that some sort of modification is needed, but not a holus-bolus removal of that scheme.

**Ms Browes:** You take some issue with the political parties. If you look at the record, Mr. Mulroney has made some very great changes in terms of parliamentary reform to give Members of Parliament far more say in committees and powers within the committees. How do you reconcile the political parties within your model of the parliamentary system?

**Mr. Gilmour:** How do I change the existing parliamentary system? We would possibly have to look at... And I am using, quickly, the U.S. model. They argue that they have elected officials who probably have much more flexibility in their constituents' issues. In other words, they can address their feeling from their constituents more freely and therefore do not have a grade of concern of following their particular party.

**Ms Browes:** Let me address the issue at hand, that of keeping our country together. We have the Bélanger-Campeau commission report this week.

**Mr. Gilmour:** Right.

**Ms Browes:** I would like to ask you what your solution is in relation to the model you have talked about with regard to Europe, of the sovereignty of various—

**M. Reid:** Merci. Je vous remercie de votre complaisance, monsieur le président.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci.

**Mme Browes (Scarborough-Centre):** Je veux bien vous souhaiter la bienvenue ici, monsieur Gilmour, mais je dois vous dire que je n'ai pas aimé la façon dont vous avez critiqué les députés. Vous n'êtes pas le seul à voir les choses de cette façon. Au cours de nos déplacements, nous avons pu constater que de nombreux Canadiens pensent que nos hommes politiques sont incapables de répondre aux préoccupations de leurs électeurs ou qui ne souhaitent pas le faire. Je dois dire très franchement que cela m'irrite énormément parce que lorsque nous tentons de nous faire élire—et tous les membres du comité, à l'exception des sénateurs, ont dû livrer de dures batailles électorales—il serait bon que les gens qui critiquent les députés, c'est-à-dire nous tous, essayent donc de se faire élire.

Je réagis très fort à ce genre d'opinion tout comme à celle qui veut qu'une fois élu, le député devient un *béni-oui-oui* dès qu'il arrive à Ottawa. Ma brève expérience à la Chambre des communes, de six ans à peine, m'a démontré qu'il n'y a pas beaucoup de *béni-oui-oui* parmi les gens qui se trouvent à la Chambre des communes. C'est pourquoi les sentiments que vous avez à ce sujet me préoccupent beaucoup, tout comme ceux qu'entretiennent d'autres personnes.

Je vous demande donc si vous pensez qu'il faudrait introduire un changement aussi radical que l'abolition du système parlementaire et l'introduction du système républicain?

**M. Gilmour:** Non. Je ne préconise pas l'abolition du système parlementaire. Il serait peut-être bon de le modifier mais il ne s'agit du tout de l'abandonner.

**Mme Browes:** Vous avez critiqué les partis politiques. Si vous regardez ce qui s'est fait vous constaterez que M. Mulroney a introduit des changements importants au Parlement de façon à donner aux députés un rôle et des pouvoirs accrus dans les comités. Comment conciliez-vous les partis politiques et votre modèle de système parlementaire?

**M. Gilmour:** Comment je m'y prendrais pour changer le système parlementaire actuel? Il faudrait peut-être examiner... Et j'utilise le modèle américain. Ils prétendent que leurs représentants élus sont mieux en mesure de répondre aux problèmes qui se posent à leurs électeurs. En d'autres termes, ils peuvent mieux tenir compte de ce que pensent leurs électeurs et ils ne sont pas tenus de suivre les directives de leur parti.

**Mme Browes:** Revenons à la question qui nous préoccupe, celle qui consiste à protéger l'unité de notre pays. Nous avons pris connaissance cette semaine du rapport de la Commission Bélanger-Campeau.

**M. Gilmour:** C'est exact.

**Mme Browes:** Je voudrais bien savoir quelle est la solution que vous préconisez par rapport au modèle dont vous avez parlé pour l'Europe, pour ce qui est de la souveraineté des...



[Texte]

**Mr. Gilmour:** That is one model; it is not the end all and be all.

**Ms Browes:** All right. Do you see that model relating to Canada? That is the model you have brought up. Do you see that as a relative option for Canada?

**Mr. Gilmour:** It is a relative model. Regional input is relative and I think Mr. Blakeney referred to it this morning. There have to be regional considerations and many Canadians are concerned that regional concerns are not being addressed in the best fashion in Parliament.

**Ms Browes:** So would you prefer the regional model as opposed to the provincial model? How do you then reconcile the practical aspects of the Premier of Newfoundland, for instance, wanting equality of provinces?

**Mr. Gilmour:** This is a difficult concern. This concern was raised by Mr. McKenna the other day, when he said that he will agree to some sort of economic regional block, but is not going so far as to say that we should go for a political unity. I think that may be a fair statement now, but along the way, similar to Europe and the EC, we may also be looking at some sort of regional considerations along the political lines. In other words, recognizing this and possibly Senate reform, we will be getting more regional input on their concerns.

• 1205

**Ms Browes:** Do you think the north should be a region?

**Mr. Gilmour:** Yes, I think our concerns are probably more unique than to have us lopped in with let us say the western provinces.

**Ms Browes:** How many regions are there in your model?

**Mr. Gilmour:** There would be five. There would be the existing Atlantic provinces, Ontario, Quebec, the western provinces and the north.

**Ms Browes:** So British Columbia is with the western provinces?

**Mr. Gilmour:** In the Ppín-Robarts task force and the 1971 formula all of B.C. was under the western provinces.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** If I may intervene here for the purposes of the record, I was on the Ppín-Robarts task force. When we talk about the four regions it has to be put in the context of 1979. At that time, we were open for a fifth region because some people came before us pleading the case of B.C.

**Senator Perrault:** Hear, hear.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is a long discussion, but it is not this simple.

**Mr. Gilmour:** No, I appreciate that, sir.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** For the purposes of the record, it was a little bit different. We agreed with the four region theory.

[Traduction]

**M. Gilmour:** Ce n'est qu'un modèle; ce n'est pas définitif.

**Mme Browes:** Très bien. Comment ce modèle peut-il s'appliquer au Canada? C'est le modèle que vous avez décrit. Pensez-vous qu'il constitue une solution utile pour le Canada?

**M. Gilmour:** C'est un modèle relatif. La participation des régions est un aspect relatif et je pense que M. Blakeney en a parlé ce matin. Il faut tenir compte des régions et la plupart des Canadiens pensent que le Parlement ne tient pas suffisamment compte des préoccupations régionales.

**Mme Browes:** Vous préférez donc le modèle régional au modèle provincial? Comment concilier alors les déclarations du premier ministre de Terre-Neuve, par exemple, qui veut l'égalité entre les provinces?

**M. Gilmour:** C'est une question difficile. M. McKenna l'a posée l'autre jour lorsqu'il a dit qu'il était d'accord pour une sorte de bloc économique régional mais sans aller jusqu'à viser une unité politique. Je pense que cela décrit assez bien la situation actuelle mais il est possible que par la suite, comme cela s'est fait en Europe et dans le Marché Commun, on examine les aspects politiques des regroupements régionaux. En d'autres termes, compte tenu de cette évolution possible et de la réforme éventuelle du Sénat, les régions participeront davantage à ce genre de processus.

**Mme Browes:** Pensez-vous que le Nord devrait constituer une région?

**M. Gilmour:** Oui, je pense que nos intérêts sont sans doute différents et que cela serait préférable à un regroupement avec disons les provinces de l'Ouest.

**Mme Browes:** Combien y a-t-il de régions dans votre modèle?

**M. Gilmour:** Il y en aurait cinq. Il y aurait les provinces Atlantiques, l'Ontario, le Québec, les provinces de l'Ouest et le Nord.

**Mme Browes:** La Colombie-Britannique ferait donc partie des provinces de l'Ouest?

**M. Gilmour:** Le groupe de travail Ppín-Robarts et la formule de 1971 regroupaient la C.-B. et les provinces de l'Ouest.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je vais intervenir ici pour préciser ce point, parce que j'ai fait partie du groupe de travail Ppín-Robarts. Lorsqu'on parle de quatre régions, il faut replacer cela dans le contexte de 1979. À l'époque, nous étions disposés à examiner la possibilité d'une cinquième région parce que certains intervenants sont venus défendre les intérêts de la C.-B. devant le groupe d'études.

**Le sénateur Perrault:** Bravo!

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est une longue discussion mais ce n'est pas simple.

**M. Gilmour:** Non, je le reconnais, monsieur.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** À la vérité, cela était quelque peu différent. Nous étions d'accord quant à la notion des quatre régions.



[Text]

**Mr. Gilmour:** I think the argument could be made by B.C. that the mountains make them geographically much more distinct than Alberta, Saskatchewan and Manitoba.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We are not going to open the debate, even though Senator Perrault would like that very much.

**Mr. Duhamel:** I am almost tempted to begin a debate about the reforms of Parliament suggested by one of my colleagues, but perhaps some of my illustrious friends will in fact follow that up.

I heard the the point raised with respect to British Columbia being a separate region, and I understand your particular point of view with respect to the north. Certainly those points will be retained.

I think perhaps all of us would agree that the Meech Lake process was in fact flawed. That is not a partisan attack. People look back and see that it might have been done much better. I understand we need a more open process with more participation. If I understand you correctly, you in fact indicated you want public involvement in the development, the review and perhaps the ratification of constitutional change.

In your remarks you mentioned the possible use of referenda, a constituent assembly, a reformed Senate, something my own party advocated. Certainly I would like to see western Canada look at this seriously in terms of becoming a more significant actor on the Canadian scene. Could you just review very briefly for me, Mr. Gilmour, how you see greater involvement of the public? I had the impression, perhaps falsely so, that you were not sure of the order in which that would take place or the degree to which each of those mechanisms might be utilized in the involvement of the public.

**Mr. Gilmour:** That is right. I think it is very difficult. It really hinges on the earlier debate this panel had with Mr. Blakeney. I think the degree of constitutional amendment you want to take place was clear, and whether it is comprehensive or incremental.

I am really discussing the Meech Lake concern that it was in fact a done product. Everyone is aware of that concern. I think at a certain stage the Canadian public perceived that they should have been involved somehow at the developmental stage, either through debate, either within the province, either from a province to a regional concept. Some sort of uniform ideas would then have been developed and gone to Parliament.

**Mr. Duhamel:** You will no doubt be giving this more thought. If you can bring some additional precision and perhaps a sense of order and sequence, please do not hesitate to share your further thoughts with the committee.

[Translation]

**M. Gilmour:** Je pense que l'on pourrait soutenir que la C.-B. est très différente de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba sur le plan géographique, en raison des montagnes qu'on y trouve.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous n'allons pas entamer ici ce débat, même si cela aurait fait plaisir au sénateur Perrault.

**M. Duhamel:** J'ai presque envie de démarrer le débat sur certaines réformes parlementaires qu'a suggérées un de mes collègues mais certains de mes illustres amis auront peut-être en vie de le faire.

J'ai entendu l'argument selon lequel la Colombie-Britannique constitue une région distincte et je comprends le point de vue que vous défendez à l'égard du Nord. Ces arguments ne sont pas dénués de valeur.

Je pense que nous serions tous d'accord pour dire que le processus du lac Meech était faussé dès le départ. Ne voyez pas ici une attaque partisane. Il faut prendre du recul et voir ce qu'il aurait été possible d'améliorer. Je crois qu'il faudrait ouvrir davantage à la participation ce processus-là. Si je vous ai bien compris, vous avez en fait déclaré qu'il faudrait que le public participe à l'élaboration, à l'étude et peut-être même à la ratification des changements constitutionnels proposés.

Vous avez mentionné dans vos remarques la possibilité de recourir à des référendums, à une assemblée constituante, à une réforme du Sénat, réforme que mon parti soutient d'ailleurs. J'aimerais bien que l'ouest du Canada examine sérieusement cette question pour qu'il puisse jouer un rôle plus important sur la scène nationale. Pourriez-vous me préciser rapidement, monsieur Gilmour, comment vous voyez cette participation accrue du public? J'ai eu l'impression, peut-être à tort, que vous n'étiez pas très sûr de l'ordre dans lequel ces changements devraient être introduits ou de la mesure dans laquelle il conviendrait d'utiliser chacun de ces mécanismes pour faire participer le public.

**M. Gilmour:** C'est vrai. Je pense que cela est très difficile. Cela nous ramène au débat que nous avons eu plus tôt avec M. Blakeney. Je pense que l'on peut s'entendre sur le genre d'amendement constitutionnel désiré, qu'il s'agisse d'un changement global ou progressif.

Je m'en prends à l'Accord du lac Meech parce qu'il s'agissait d'un amendement tout fait. Tout le monde est d'accord pour critiquer cette façon de procéder. Je pense que les Canadiens se sont aperçus à un moment donné qu'ils auraient dû participer d'une façon ou d'une autre à l'étape de l'élaboration de l'Accord, que ce soit au moyen de débats, dans le cadre de la province ou celui d'une région. On aurait alors pu s'entendre sur certaines idées qui auraient été présentées au Parlement.

**M. Duhamel:** Vous allez sans doute approfondir cette question. Si vous pouviez apporter d'autres précisions et nous donner certaines indications sur l'ordre dans lequel il faudrait procéder, de grâce n'hésitez pas à communiquer vos réflexions au comité.



[Texte]

[Traduction]

• 1210

I want to go on to just two other points, very quickly. We are faced with the whole notion of whether or not it should be incremental or comprehensive change. I think that is an issue this committee will have to deal with. Do you have, briefly, any sense as to what it has to be? My own impression is that it is going to be very difficult to approach it in an incremental kind of way. There are too many hopes, dreams and aspirations out there that need to be attended to. There are legitimate grievances, as well.

**Mr. Gilmour:** I think you have pretty well hit the nail on the head. I do not know if the timetable is out of our hands—and I am referring to Quebec.

People were asking how quickly we have to get on with the process. Right now I think all of us are concerned with the possible results in 1992. I think that is probably the hinge. We may have to go back to the drawing board as a result of that.

**Mr. Duhamel:** You indicated in your remarks today that you had some real hesitation with respect to having what your paper calls the “political elite” involved in constitutional change. I understand those reasons. It is not the first time the point has been made.

But if there is a distrust—and that might be a bit of a strong word—of politicians, is there not some contradiction in the sense that politicians need to be involved in determining whether or not there will be a referendum, how it will be worded, and when it will come into effect?

It is likewise for constituent assemblies—will there be one, who will be the representatives, will they be nominated or elected, and when could such an instrument be used in a positive kind of way?

So there has to be some trust along the way. If there is not, I do not know how we can come to grips with it.

**Mr. Gilmour:** Again, I think your point is valid. I do not want to leave this panel with the impression that I do not appreciate the work and effort that goes into what politicians do. I think they definitely have to be involved. I mean, our whole parliamentary process is geared for this. I am not going to throw the baby out with the bath water.

If we are talking about constituent assemblies, I think we can look at who takes part in that sort of process. In the German model indicated in my paper, if someone has some sort of clear view as to what should happen, it does not go along political lines. In other words, anyone can participate in this type of forum. I guess that is what I am trying to point out here. It is not along party lines.

**Mr. Duhamel:** Thank you for correcting the perception. I knew—I knew deep down in my heart—that you felt there was a role for politicians, sir.

**Mr. Gilmour:** Indeed, sir.

Je vais maintenant aborder très rapidement deux autres questions. Il va falloir décider s'il s'agit d'un changement progressif ou global. Je pense que le comité devra se pencher sur cette question. Avez-vous une idée sur la nature d'un tel amendement? J'ai l'impression qu'il serait très difficile de procéder par étapes. Il y a trop d'espoirs, de rêves et d'aspirations auxquels il faut répondre. Il y a également des griefs légitimes qui doivent être pris en considération.

**M. Gilmour:** Je pense que vous avez posé la bonne question. Je ne sais pas si nous avons encore le contrôle de l'échéancier—et je pense au Québec ici.

Les gens nous demandent quels sont les délais dont nous disposons. A l'heure actuelle, je pense que nous sommes tous inquiets de ce qui pourrait se produire en 1992. Je pense que c'est là que réside le vrai problème. Il est possible que cela nous oblige à revenir au point de départ.

**M. Duhamel:** Vous avez mentionné dans vos commentaires aujourd'hui que vous étiez quelque peu réticent à voir ce que votre journal appelle «l'élite politique» participer au changement constitutionnel. Je comprends ces raisons. Ce n'est pas la première fois que l'on avance ce genre d'argument.

Mais s'il y a une sorte de méfiance—et c'est peut-être là un mot un peu fort—à l'endroit des hommes politiques, cela me paraît quelque peu contradictoire, puisqu'il faudra bien que les hommes politiques décident de tenir un référendum, d'en rédiger les termes et d'en prévoir le déroulement.

C'est comme pour les assemblées constituantes—allons-nous en mettre une sur pied? Comment en seront choisis les membres, seront-ils nommés ou élus et à quel moment serait-il utile de recourir à ce mécanisme?

Il faut qu'il y ait une certaine confiance. En l'absence de celle-ci, je ne vois pas comment nous pourrions régler cette question.

**M. Gilmour:** Là encore, je pense que cette remarque est pertinente. Je ne voudrais pas quitter votre comité en laissant l'impression que je ne reconnais pas toute l'importance des travaux et des efforts que font les députés. Je suis d'accord pour dire qu'ils doivent participer au processus. En fait, tout le processus parlementaire repose là-dessus. Je ne voudrais pas que l'on gâche tout cela.

Si nous parlons d'assemblées constituantes, je pense qu'il faut examiner les personnes choisies pour participer à ce genre de processus. D'après le modèle allemand décrit dans le mémoire, lorsqu'une personne se fait une idée claire de la réforme à apporter, il n'est pas nécessaire qu'elle appartienne à un parti politique donné. En d'autres termes, n'importe qui peut participer à ce genre d'instance. C'est sans doute là le commentaire que je veux faire. Il ne s'agit pas de clivage politique.

**M. Duhamel:** Je vous remercie d'avoir rectifié cette perception. Je savais—dans mon for intérieur—que vous pensiez que les députés avaient un rôle à jouer.

**M. Gilmour:** Cela est bien vrai.



[Text]

**Senator Perrault:** Mr. Chairman, there are many very interesting ideas in Mr. Gilmour's presentation and paper. I find his idea regarding the lessening of the politicization of our Senate and other institutions has a good deal of merit. I think that idea deserves support.

**Mr. Gilmour:** It really is difficult to change this overnight. It is something this panel has to grapple with. It certainly is not an easy process.

**Senator Perrault:** I would just like to make one observation before I begin my questioning.

I regret that Mr. Gilmour has re-echoed the line of a number of Senate critics, most of whom do not know the first thing about the Senate and have never seen the Senate in action. You know the sort of conventional wisdom about the Senate, that it is made up of a group of stupid, selfish and avaricious men and women.

It is a strange thing. Here is a body made up of former premiers, former members of Cabinet of various parties, several members of the Order of Canada, honoured by their communities. When they go to the Senate, suddenly they are transformed into these stupid, selfish, avaricious people who do not give a damn about the country.

I want to suggest to you, as a former leader of the Senate, that members of the Senate love Canada as much as any other body in Canada. I speak for all of the members, including our chairman, who is a member of the Order of Canada.

What I suggest is this. I have been to Australia to discuss with the Australians the possibility of changing our Senate into one along lines of the Australian model. Obviously, you have examined that possibility as well.

I found one very disturbing aspect of the Australian Senate that I would not like to see incorporated into the Canadian system. In Australia, all those who wish to enjoy official party support as Senate candidates are selected by the party executives prior to the senatorial elections. There is no open convention of any kind. The party executive of the Labour Party of Australia, 25 people, meet in Canberra or Melbourne or Sydney. In one long weekend they decide who they will support for the Senate. They list their first, second, third, fourth, fifth choice, right down to twelve, in order of their preference. Do you think that would be accepted by the Canadian people, this very great deal of power invested in party executives to determine, in practical reality, who will be elected to that Senate?

• 1215

**Mr. Gilmour:** To begin with, Senator Perrault, I have sat through several Senate hearings and there are excellent people sitting in the Senate. I guess the only question here, if you are looking at triple-E, is the elected segment. That is the point I wanted to emphasize—not that the people sitting in the Senate are in fact incapable of recognizing their responsibilities, but if we are looking at triple-E it is more along the lines of giving them maybe additional powers,

[Translation]

**Le sénateur Perrault:** Monsieur le président, le mémoire et l'exposé de M. Gilmour comportent de nombreuses idées intéressantes. Je pense que l'idée d'après laquelle il faudrait dépolitiser quelque peu notre Sénat et d'autres institutions est loin d'être dénuée d'intérêt. Je pense qu'il faudrait appuyer cette idée.

**M. Gilmour:** Cela est très difficile à changer d'un seul coup. Le comité devra s'attaquer à cette question. Il est vrai que cela ne sera pas facile.

**Le sénateur Perrault:** J'ai une autre observation à faire avant de poser mes questions.

Je regrette que M. Gilmour se soit fait l'écho d'un certain nombre de critiques adressées au Sénat, critiques qui émanent de personnes qui ne connaissent à peu près rien du Sénat et qui ne l'ont jamais observé en action. Vous connaissez le genre de remarques que l'on fait trop souvent à l'endroit du Sénat, qu'il est composé d'un groupe d'hommes et de femmes stupides, égoïstes et rapaces.

Cela est étrange. Cette chambre regroupe d'anciens premiers ministres, d'anciens membres de cabinet de divers partis, plusieurs membres de l'Ordre du Canada, respectés par leur collectivité. Lorsqu'ils sont nommés au Sénat, ils se transforment immédiatement en des gens stupides, égoïstes et rapaces qui ne se soucient pas le moins du monde de leur pays.

Je tiens à vous dire, à titre d'ancien leader du Sénat, que les sénateurs aiment le Canada au moins autant que n'importe quel organe politique du Canada. Je parle pour tous les membres, y compris notre président, qui est membre de l'Ordre du Canada.

Voici ce que je propose. J'étais en Australie pour m'entretenir avec les Australiens de la possibilité de modifier notre Sénat en nous inspirant du modèle australien. Il est évident que vous avez également examiné cette possibilité.

Il y a un aspect du Sénat australien que j'ai trouvé fort critiquable et que je n'aimerais pas que l'on introduise dans le système canadien. En Australie, ceux qui veulent bénéficier de l'appui officiel d'un parti pour être nommés candidats au Sénat sont choisis par les dirigeants du parti avant les élections sénatoriales. Il n'y a pas de réunion de mise en candidatures. Les dirigeants du Parti travailliste australien, soit 25 personnes, se réunissent à Canberra, Melbourne ou Sydney. En une longue fin de semaine, ils décident à qui ils accorderont leur appui aux élections sénatoriales. Ils choisissent leur premier, deuxième, troisième choix et ainsi de suite sur une liste. Pensez-vous que les Canadiens accepteraient d'accorder autant de pouvoir à l'exécutif d'un parti et de lui laisser déterminer, en pratique, quels seraient les candidats élus au Sénat?

**M. Gilmour:** Pour commencer, sénateur Perrault, j'ai assisté à plusieurs séances du Sénat et je sais qu'il existe des gens de qualité dans cette Chambre. Je pense que la seule question qui demeure, si l'on examine la question du trois-E, est la question de l'élection. C'est un point sur lequel je tiens à insister—non pas que les gens qui siègent au Sénat ne soient pas capables d'assumer leurs responsabilités, mais si nous examinons la solution du trois-E, il s'agit davantage de



[Texte]

giving them more responsibilities, but as part of this, they should be elected. I think that is—

**Senator Perrault:** I think that the democratic tradition of all our parties—Conservative, Liberal, NDP—are such that we would want these senators to be nominated by the people and not by a group of power elite in the political parties. That is one of the flaws I found in the Australian system.

Having said that, I support the ideal of triple-E, equal representation either per province or per region. I think the time has come for that idea, with probably less party discipline in the Senate. I think you suggested that here, and I agree. The U.S. Senate is often a coalition of interests involving both Democrats and Republicans to assist a certain region of the country, and I think that is very desirable. I think our party discipline at times has been misused.

**Mr. Gilmour:** That was one of the areas in which I think territorial or regional bloc voting could happen, using the Senate as an example.

**Senator Perrault:** I think it would improve the process. Would you agree that there should be additional responsibilities such as the review of appointments to major agencies, the cross-examining process that is a feature of the U.S. Senate?

**Mr. Gilmour:** That is right, and using the Australian model, they can unilaterally conduct hearings, I think, without—

**Senator Perrault:** Yes, they can.

**Mr. Gilmour:** —which seems to make a lot of sense, that the executive does not necessarily want it heard, but the Senate would generate it themselves unilaterally.

**Senator Perrault:** There are many good features.

**Mr. Gilmour:** Without a doubt.

**Senator Perrault:** In your scheme of things the politicians would have an advocacy role rather than a direct—

**Mr. Gilmour:** That is correct.

**Senator Perrault:** They could get out on the hustings and say that they hope we are going to support this referendum and so on. They would not be muzzled—

**Mr. Gilmour:** No.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Madam Hunter.

**Ms Hunter:** I would like to welcome you, Mr. Gilmour, to the committee. I think that perhaps we have been overstating our defensiveness as politicians this morning, but I just want to assure you that I think all the members of this committee are willing to learn from past mistakes—those who were involved in the previous process and those of us who were not, who have been elected since the Meech proposal was debated in Parliament.

[Traduction]

leur donner plus de pouvoirs, plus de responsabilités mais également de les faire élire. Je pense que c'est là . .

**Le sénateur Perrault:** Je pense que la tradition démocratique de tous nos partis—conservateur, libéral, NPD—voudraient que ces sénateurs soient élus par les Canadiens et non par un groupe restreint de dirigeants politiques. C'est là une des lacunes que j'ai trouvée dans le système australien.

Cela dit, je suis d'accord quand au principe du trois-E, égalité de représentation que ce soit par province ou par région. Je pense qu'il est temps d'adopter ce principe, en atténuant sans doute quelque peu la discipline de partis au Sénat. Je crois que c'est ce que vous avez proposé et je suis d'accord avec vous. Le Sénat américain constitue souvent une coalition d'intérêts qui regroupe démocrates aussi bien que républicains lorsqu'il s'agit d'aider une certaine région du pays et je pense que cela est très souhaitable. Je pense que la discipline de parti a parfois été mal utilisée.

**M. Gilmour:** C'est là un des domaines où je pensais que l'on pourrait avoir un vote en bloc, qu'il soit régional ou territorial, en utilisant le Sénat comme exemple.

**Le sénateur Perrault:** Je pense que cela améliorerait le processus. Ne pensez-vous pas que l'on devrait lui confier des responsabilités supplémentaires, comme le contrôle des nominations au grandes agences gouvernementales, ce processus de contre-interrogatoire qui constitue un aspect du Sénat américain?

**M. Gilmour:** En effet, et d'après le modèle australien, ils peuvent décider unilatéralement de tenir des audiences, je pense, sans . .

**Le sénateur Perrault:** Oui, ils le peuvent.

**M. Gilmour:** . . ce qui me paraît fort souhaitable; l'exécutif n'est pas toujours d'accord mais le Sénat a le pouvoir d'en décider seul.

**Le sénateur Perrault:** Ce modèle comporte de nombreux aspects intéressants.

**M. Gilmour:** Sans aucun doute.

**Le sénateur Perrault:** Dans votre régime, les députés auraient davantage un rôle de défenseur des intérêts plutôt qu'un . .

**M. Gilmour:** Cela est exact.

**Le sénateur Perrault:** Ils pourraient aller de l'avant et dire qu'ils espèrent que tel projet soumis au référendum sera adopté et ainsi de suite. Ils ne seraient pas bâillonnés . .

**M. Gilmour:** Non.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Madame Hunter.

**Mme Hunter:** Je tiens à vous souhaiter la bienvenue, au comité, monsieur Gilmour. Je pense que nous allons peut-être adopter une attitude trop défensive en tant que députés ce matin, mais je veux vous garantir que tous les membres de ce comité sont disposés, je pense, à tirer la leçon des erreurs passées—tant ceux qui ont participé à ces démarches que ceux qui ne l'ont pas fait, qui ont été élus depuis le débat sur l'Accord du lac Meech devant le Parlement.



*[Text]*

It is disturbing to me, this sort of congressional model you have... or the references to it. I was nominated by my party on a nomination campaign that cost \$1,500. A member of Congress has to have millions of dollars to be elected. You think that a member of Congress has a better ability to represent his constituents than a Member of Parliament just because of the... I mean it is an absolute contradiction.

**Mr. Gilmour:** If I could interject here, I do not think we are saying holus-bolus that we are going to adopt the republican system in the United States. We do not want to talk about pack groups and the amount that it costs—we are talking about millions for the election of senators. I am not in that mode.

I am saying that we can take a look at the U.S. Senate for a possible opportunity to see how we can make the Senate more effective. I am not saying we should take the whole republican system and remove the parliamentary system and let us go with that one. I do not think I am saying that all.

• 1220

**Ms Hunter:** One of our witnesses—and I refer to this comment on numerous occasions—has said that we are faced with a constitutional Rubik's cube and that when you change one aspect you change the whole thing. We have a lot to be very proud of in our parliamentary process. The Watergate situation is just another example. If they had a Question Period, Nixon would have been gone a lot sooner, because—

**Senator Perrault:** I agree.

**Ms Hunter:** —we have a much more responsible form of government than the United States.

**Mr. Gilmour:** I am not suggesting that we remove the parliamentary system, just that we may look at other jurisdictions in other countries for ways to possibly enhance our existing system. I am not suggesting that we adopt a republican system.

**Ms Hunter:** I know I am taking sections out and picking at them.

**Mr. Gilmour:** Yes. But you are saying we should talk about funding. I am not saying that we should start spending \$3 million to elect senators, or \$20 million, as they did in the State of California. I do not think I am going along that route or that you are inferring we should do so.

**Ms Hunter:** No, absolutely not. The current Senate is an anachronism and we are trying to build little places to fit around it—

**Mr. Gilmour:** Right.

**Ms Hunter:** —rather than either abolishing it or putting another mechanism in place that could be more representative of our democracy.

**Mr. Gilmour:** Yes.

*[Translation]*

Le genre de modèle de congrès que vous avez présenté... ou plutôt les références que vous avez faites à ce sujet me préoccupent. J'ai été élue la candidate de mon parti après une campagne qui m'a coûté 1,500\$. Un membre du congrès doit disposer de plusieurs millions de dollars pour pouvoir être élu. Vous pensez qu'un membre du Congrès est mieux placé pour représenter ses électeurs qu'un député au Parlement pour la seule raison... Je veux dire cela est tout à fait contradictoire.

**M. Gilmour:** Je veux intervenir ici; je ne pense pas que nous ayons dit que nous allions adopter le système républicain américain. Nous n'avons pas parlé de groupes politiques et des sommes que cela coûte—nous parlons de plusieurs millions pour l'élection des sénateurs. Là, je ne suis pas d'accord.

Je dis simplement qu'il serait peut-être bon d'examiner le Sénat américain pour voir si l'on peut découvrir des façons d'améliorer notre Sénat. Je n'ai pas dit qu'il conviendrait d'adopter le système républicain en bloc, d'abandonner le système parlementaire et de tout modifier. Je ne pense pas avoir dit cela.

**Mme Hunter:** L'un de nos témoins nous a dit, et j'y fais souvent allusion, que nous faisons actuellement face à une sorte de cube de Rubik constitutionnel, étant donné qu'il suffit de changer un aspect de la Constitution pour la changer en totalité. Nous pouvons légitimement être fiers de notre processus parlementaire. Le scandale du Watergate en est justement un bel exemple: S'il y avait eu une période des questions aux États-Unis, Nixon serait parti beaucoup plus tôt, ce qui montre...

**Le sénateur Perrault:** Je suis d'accord.

**Mme Hunter:** ...que nous avons un système de gouvernement beaucoup plus responsable qu'aux États-Unis.

**M. Gilmour:** Je ne recommande pas d'abandonner le système parlementaire mais plutôt d'étudier les systèmes en vigueur dans d'autres pays, afin de voir si nous n'aurions pas des leçons à en tirer pour améliorer le nôtre. Je ne recommande pas du tout ici que nous proclamions la république.

**Mme Hunter:** Je reconnais que je parle ici de certains détails et non pas de l'ensemble.

**M. Gilmour:** Oui. Vous avez cependant dit que nous devrions parler d'argent. Pour ma part, je ne pense pas que nous devrions commencer à dépenser des millions de dollars pour élire des sénateurs, comme on le fait en Californie. Je ne pense pas que ce soit ce que j'ai recommandé, ni ce que vous vouliez.

**Mme Hunter:** Absolument pas. Le Sénat actuel est déjà un anachronisme et tout le monde essaye d'y ajouter des bribes et morceaux à droite et à gauche...

**M. Gilmour:** Exact.

**Mme Hunter:** ...au lieu de l'abolir carrément ou de le remplacer par quelque chose qui soit plus représentatif de notre démocratie.

**M. Gilmour:** C'est juste.



[Texte]

**Ms Hunter:** I also have a concern about your analysis of regionalism. Obviously I am the only one on the committee from British Columbia and I think we would have difficulty with having someone from Lethbridge speak for us in British Columbia, because, as is amply demonstrated currently, we have a very different political culture from the rest of the country.

**Senator Perrault:** You certainly do.

**Mr. Nicholson:** Enlarge on that.

**Senator Perrault:** We tape all our political speeches and conversations.

**Ms Hunter:** Some would characterize our political culture as weird.

The regionalism focus is once again not a panacea, although I am intrigued by your model of a federal council of representatives from the provinces. I wish you could expand on that suggestion. You have a very dense paper here and I do not think the time we have allotted to you has allowed enough time for you to expand on that suggestion.

**Mr. Gilmour:** I am certainly not an expert and I was not present during the time the idea was debated. It was one segment, as Senator Perrault can possibly emphasize further. They did mention this federal council, but I do not know the numbers that were part of the... Perhaps, sir, you can add some historical perspective to the background of the federal council.

**The Acting Joint Chairman (Senator Perrault):** Yes, we dealt with the federal council model during the Pépin-Robarts commission. At that time, the West German Senate or Bundesrat was the darling and everyone was speaking in favour of the West German Senate. But as Ron Watts has said, if an institution is working very well in one country, that does not mean it will work very well in another country.

It is like the American Senate. I know that I am a senator, but I think I have the right to speak. The problem is that in the United States they have a presidential system, so the government is not responsible to the Senate. If we want a strong Senate, as in the United States—i.e., an elected, effective, equal Senate—I see a problem with equality because of the disparity between the regions, which is very obvious in the cases of Ontario and PEI.

There is also another aspect of our system. If you change the Senate and make it an elected Senate, you raise the question of the powers of the Senate vis-à-vis the House of Commons. You raise the problem of the Senate and votes of confidence. In Australia they had a constitutional crisis on that in 1975, do not forget. So we have to be very careful.

If we change the Senate, we change federalism to a certain extent and we change parliamentarianism to a great extent. It is not easy to say that we will do such and such with the Senate, because if we elect the Senate we immediately increase its powers vis-à-vis the House of Commons. You raise the problem of the responsibility of the government to the elected senators. That is one thing. If you have an equal Senate, of course you may have many

[Traduction]

**Mme Hunter:** Je vais maintenant revenir sur votre analyse du régionalisme. Évidemment, comme je suis la seule représentante de la Colombie-Britannique au sein du comité, je dois dire que j'aurais beaucoup de mal à accepter que quelqu'un de Lethbridge vienne nous parler de la Colombie-Britannique car, comme les événements récents l'ont abondamment prouvé, notre culture politique est radicalement différente de celle du reste du pays.

**Le sénateur Perrault:** C'est le moins que l'on puisse dire.

**M. Nicholson:** Donnez-nous des précisions.

**Le sénateur Perrault:** Nous enregistrons tous nos discours politiques et toutes nos conversations.

**Mme Hunter:** D'aucuns diraient probablement que notre culture politique n'est pas seulement différente mais bizarre aussi.

Quoiqu'il en soit, même si le régionalisme n'est pas une panacée, je m'interroge sur votre proposition de création d'un conseil fédéral représentant les provinces. Pourriez-vous nous donner des explications? Votre document est très dense et je ne pense pas que le temps que nous vous avons accordé vous ait permis d'exposer cette idée en détail.

**M. Gilmour:** Je ne suis certes pas un expert en la matière et je n'étais pas présent lorsque cette idée a été discutée. Le sénateur Perrault pourrait peut-être vous donner des précisions. Je sais que les participants avaient parlé de ce conseil fédéral, mais je n'ai pas les détails. Peut-être, monsieur le sénateur, pourriez-vous préciser l'origine de cette idée?

**Le coprésident suppléant (le sénateur Perrault):** Certes. C'est la Commission Pépin-Robarts qui avait examiné cette idée de conseil fédéral. À l'époque, tout le monde était entiché du Sénat ouest-allemand, ou Bundesrat, mais, comme l'a précisé Ron Watts, le fait qu'une institution fonctionne bien dans un pays ne signifie pas du tout qu'elle fonctionnera aussi bien dans un autre.

C'est comme le Sénat américain. Je sais que je suis sénateur mais je pense avoir le droit de m'exprimer librement. Aux États-Unis, le problème est que le régime est présidentiel, ce qui signifie que le gouvernement n'est pas responsable envers le Sénat. Si nous voulons un Sénat fort, comme aux États-Unis, c'est-à-dire élu, efficace et égal, il faudra résoudre le problème de l'égalité étant donné la disparité qui existe entre nos régions, par exemple entre l'Ontario et l'Île-du-Prince-Édouard.

Autre problème: Si on adopte un Sénat élu, quels pouvoirs lui donnera-t-on, par rapport à la Chambre des Communes? Cela soulève le problème des motions de confiance. N'oubliez pas que l'Australie a fait face à une crise constitutionnelle pour cette raison, en 1975. Il faut donc être prudents.

Si nous changeons le Sénat, nous changeons notre fédéralisme, dans une certaine mesure, et notre parlementarisme, dans une grande mesure. Il ne suffit pas de dire que l'on va faire telle ou telle chose avec le Sénat car si on décide de l'élire, par exemple, on augmente par le fait même ses pouvoirs par rapport à ceux de la Chambre des communes. Cela pose également le problème de la responsabilité du gouvernement envers les sénateurs élus.



[Text]

precedents for that—the United States, Australia and many others. But the United States has a presidential system, and we have another.

• 1225

I am in favour of immediate reform of the Senate. To me, it is a profound reform. It is not only a question of being elected or not; it is not only a question of equality between the provinces—it is also at the very heart of our parliamentary system. Which is going to be the most important chamber?

If you elect the Senate, and if you have equality in the Senate, and if you have a vote of confidence in the Senate, how is the House of Commons going to react to that? The Senate will be much more powerful than the House of Commons. We have to be very careful when we are talking about that.

**Mr. Gilmour:** I think your point is well made. Often you hear about the other two Es, but not so much about the effective aspect. I mean, how are you going to make this more effective?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You may have a term Senate; you may elect senators for six years, as in the United States or some other countries, or for ten years.

I do not think we can isolate the reform of the Senate from a major reform of federalism and parliamentarism. That is my opinion, of course.

**Ms Hunter:** I have just one further small question—or I think it is a small question. In what you have laid out here in your paper, Mr. Gilmour, I do not think any of it would require it to be constitutionalized. It could be in addition to our current amending formula. Is that correct?

**Mr. Gilmour:** That is correct.

**Ms Hunter:** Thank you.

**M. Blackburn:** Lorsqu'on parle de réforme du Sénat, et aussi des droits des autochtones, de la redistribution des pouvoirs, et quand on regarde comment ces domaines-là sont vastes et complexes et qu'il est difficile de dégager un consensus à travers le Canada, et ce d'autant plus que les premiers ministres entre eux ne s'entendent pas, est-ce que vous pensez qu'une assemblée constituante dans le délai qui nous est donné, car le Québec va faire un référendum d'ici 18 mois sur une entente constitutionnelle ou sur la souveraineté du Québec, est-ce que vous pensez, dis-je, qu'une assemblée constituante serait en mesure de traiter de ces trois grands problèmes-là et d'arriver à un consensus dans un délai assez court?

**Mr. Gilmour:** I think that was a problem even Mr. Blakeney had as to looking at some sort of time schedule. As I said earlier, in my opinion I think you are right. The driving force is certainly going to be the results in Quebec.

[Translation]

Pour ce qui est d'un Sénat égal, il y a beaucoup de précédents, par exemple aux États-Unis et en Australie. Cependant, le Sénat américain s'inscrit dans un régime présidentiel, ce qui n'est pas la même chose chez nous.

Je suis favorable à une réforme immédiate du Sénat, et à une réforme profonde. Il ne s'agit pas simplement d'une question d'élection, mais aussi d'une question d'égalité entre les provinces, ce qui est au cœur même de notre régime parlementaire. Il faut se demander quelle sera la chambre la plus importante.

Si nous avons un Sénat élu et égal, comment la Chambre des communes réagira-t-elle lorsque le Sénat devra voter sur une motion de confiance envers le gouvernement? En fait, le Sénat deviendra beaucoup plus puissant que la Chambre des communes. Il faut faire bien attention à cela.

**M. Gilmour:** C'est une remarque tout à fait pertinente. On entend souvent parler des deux E de l'équation, mais pas tellement du E représentant l'efficacité. Il faut se demander comment on pourrait rendre le Sénat plus efficace.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** On pourrait décider que les sénateurs auront un mandat de durée déterminée, par exemple six ans, comme aux États-Unis, ou 10 ans, comme dans d'autres pays.

Toutefois, je ne pense pas que l'on puisse séparer la réforme du Sénat d'une refonte profonde du fédéralisme et du parlementarisme. Évidemment, ce n'est là qu'un avis personnel.

**Mme Hunter:** Je vais vous poser une dernière brève question. Si j'examine les recommandations figurant dans votre document, monsieur Gilmour, je ne pense pas qu'aucune d'entre elles exige une réforme de la Constitution. Il s'agirait donc simplement d'ajouter des éléments à la formule d'amendement actuelle, n'est-ce pas?

**M. Gilmour:** C'est juste.

**Mme Hunter:** Merci.

**Mr. Blackburn:** If we look at reforming the Senate, at protecting the rights of natives, at redistributing constitutional powers, these are very broad and complex issues for which it is very difficult to perceive any kind of consensus across the country, especially when our premiers and prime minister cannot come to any kind of agreement. Taking into account the Quebec timetable, because we all know that Quebec will hold a referendum within 18 months on a constitutional agreement or on sovereignty, do you think that a constituent assembly would have enough time to solve those three main issues and to come to a consensus?

**M. Gilmour:** Je crois que c'est un problème que M. Blakeney lui-même avait envisagé. Je l'ai déjà dit, je crois que vous avez raison. Le facteur déterminant sera très certainement la situation au Québec.



## [Texte]

But I think we should make it clear that any changes to the Constitution of our country should not be done on an ad hoc and knee-jerk basis. I think our existing time schedule is going to be very difficult for this committee. We will have to wait and see what happens in Quebec, the results of the possible referendum there.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I apologize, but I think we have one other witness before the lunch break. I think we will have to thank you, Mr. Gilmour. As you have seen, your remarks have been of great interest to each member of this committee.

**Mr. Gilmour:** Thank you very much, sir.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Our next witness is Mr. Mountjoy of the Multicultural Council of Saskatchewan. We apologize for the delay, sir.

• 1230

**Mr. Terry Mountjoy (General Manager, Multicultural Council of Saskatchewan):** First of all, on behalf of my board of directors, my president, who lives about five hours north of here, apologizes for not being able to make it today to present our brief on behalf of the organization. Normally we prefer our elected members to do the presentations to bodies such as this.

The second apology I have is that we have a policy in our organization that all briefs and major publications be in both official languages, but unfortunately we have not had an opportunity to do the translation. We will be forwarding a copy *en français* to the clerk or someone at the committee.

As you will note, our brief is not a legalistic brief. We are not constitutional lawyers. It is not deeply researched. Because of our fairly small staff of four in this provincial organization, we do not have a large research capacity. What our brief does is it represents a vision of Canada that our 95,000 members in the province have.

It is important to recognize that the people who represent the Multicultural Council of Saskatchewan or are represented by us come from many different countries and political systems, and have either been forced to choose or have chosen this country.

As a born Saskatchewanite, I was originally a little surprised to note that the fervour which my bosses, my members, my elected people have towards this country called Canada is often much stronger than that of the people born and raised here. There is a very strong commitment to this country. I think it is very important that this context be provided.

Our brief talks essentially about two or three things. We look at the whole issue of constitutionality from the point of view of a global village. The models we look at are international models rather than national models. Quite frankly, as indicated in the brief, from our perspective Canada has had a chequered past on the recognition and the actualization of minority rights.

## [Traduction]

Je crois néanmoins qu'il convient d'indiquer très clairement que l'on ne saurait apporter de modifications à notre constitution et à notre pays à la va-vite et parce que nous avons la trouille. Étant donné les échéanciers actuels, les choses seront très difficiles pour ce comité. Nous allons devoir attendre de voir comment évolue la situation au Québec, c'est-à-dire quels sont les résultats de cet éventuel référendum.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Veuillez m'excuser, mais nous devons entendre un autre témoin avant la pause de midi. Je crois que nous allons devoir vous remercier, monsieur Gilmour. Comme vous avez pu le constater, votre témoignage a suscité beaucoup d'intérêt parmi les membres de ce comité.

**M. Gilmour:** Merci beaucoup, monsieur.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous accueillons maintenant M. Mountjoy, du Conseil multiculturel de la Saskatchewan. Veuillez nous excuser de ce retard, monsieur.

**M. Terry Mountjoy (directeur général, Conseil multiculturel de la Saskatchewan):** Je tiens tout d'abord, au nom de mon Conseil d'administration, à vous présenter les excuses du président de notre organisation qui n'a pas été en mesure de venir présenter lui-même notre mémoire, mais il faut savoir qu'il réside à cinq heures de route d'ici. En règle générale, nous préférons laisser le représentant élu s'adresser à des organismes comme le vôtre.

Je dois également vous présenter mes excuses parce que nous n'avons pas eu la possibilité de faire traduire notre mémoire, alors que la politique de notre organisation est de publier tous ces mémoires et documents dans les deux langues officielles. Nous adresserons dès que possible un exemplaire de notre mémoire en français au greffier du comité.

Comme vous pourrez le constater, notre mémoire n'émane pas d'un point de vue légaliste. Nous ne sommes pas des constitutionnalistes et nous n'avons pas fait des recherches approfondies sur les arcanes de la Constitution. Comme notre personnel est très limité, puisque nous ne sommes que quatre, nos services de recherches le sont aussi. En revanche, je puis vous dire que notre mémoire s'efforce d'exposer une vision du Canada que partagent nos 95,000 membres dans la province.

Il importe de savoir que les gens que nous représentons, au sein du Conseil multiculturel de la Saskatchewan, sont originaires de nombreux pays et régimes politiques différents, et qu'ils ont choisi ce pays ou ont été obligés de le choisir.

À titre de natif de la Saskatchewan, je dois reconnaître que j'ai été parfois un peu surpris de constater la ferveur des sentiments que partagent mes patrons, mes membres et mes dirigeants élus à l'égard de ce pays, le Canada, ferveur qui est souvent beaucoup plus forte que celle des natifs. Tous ces gens aiment profondément leur pays, et je crois que c'est un contexte extrêmement important à préciser.

Notre mémoire porte essentiellement sur deux ou trois questions. Il s'agit d'abord du problème général de la Constitution du point de vue du village global. Les modèles que nous examinons sont internationaux plutôt que nationaux. Très franchement, comme nous le disons dans le mémoire, le passé du Canada est loin d'être tout à fait net pour ce qui est de la reconnaissance et de l'expression des droits des minorités.



[Text]

We are a country that is and always has been multicultural. Despite our international positioning sometimes, we have many things in our history we should not be proud of.

I should remind you that Saskatchewan was the first province to pass legislation to prohibit Chinese males from employing white females in businesses. The only thing in our history that makes this worse is that several other provinces subsequently copied our leading legislation. To offset this, we were also the first province to have a very progressive Bill of Rights—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** In the year 1947. . .

**Mr. Mountjoy:** —that talked about fundamental economic, social, civil, political, and minority rights. I think the entire debate about the Constitution of Canada needs to be placed in that perspective.

For us, multiculturalism is not necessarily what has been described as the federal government definition of "multiculturalism". I draw your attention to point two, which talks about plurality, equality and interaction of cultures and culture groups. The cultural and ethnic diversity also needs to be appreciated, and ultimately we will use that diversity to strengthen the social, spiritual, economic and aesthetic well-being of Canada.

• 1235

One of our difficulties with the legalistic approach constitutional process is that it ignores how that translates down into rural Saskatchewan or into urban Saskatchewan in terms of whether or not people can earn a living, whether they can have their credentials recognized by the professional associations.

For our people, in the total thing called Canada and its Constitution there is the requirement for minority rights to be respected not only in law, but also in terms of actuality.

I should also mention that the last three times we had an opportunity to present to the committees of Parliament, whether of the Senate or the House of Commons, we have had to make the trip to Ottawa. So I am particularly pleased that it was only across town to make this one.

We talk a little in our brief about the historical context and the legislative context that we see the Constitution falling within. We talk about the dedication Canada has had at the United Nations and other international fora of basic human rights and minority rights. We also talk about the plethora of legislation at the federal and provincial level dealing with those rights, and yet just a week or two ago we observed the International Day for the Elimination of Racial Discrimination.

We think that these issues are absolutely fundamental to the discussion of what is Canada. This is part of the cynicism we perceive in the public towards politicians of all stripes and at all levels, whether it be the local hospital board or the Senate. We need to develop a mechanism whereby those people who are least able to access the decision-making process have access to it. Those inalienable human rights and civic rights need to be protected in the process.

[Translation]

Nous sommes un pays multiculturel, et nous l'avons toujours été. Malgré notre réputation internationale, il y a cependant eu dans notre histoire des événements dont nous n'avons aucune raison d'être fiers.

Je vous rappelle ainsi que la Saskatchewan fut la première province à adopter une loi interdisant aux patrons chinois d'employer des femmes blanches dans leurs entreprises. Le pire, à ce sujet, c'est que plusieurs autres provinces ont ensuite copié cette initiative. En revanche, notre province a aussi été la première à adopter une déclaration des droits extrêmement progressiste. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** En 1947.

**M. Mountjoy:** . . . portant sur les droits économiques, sociaux, civils, politiques et minoritaires fondamentaux. Je crois qu'il est important de replacer tout le débat actuel sur la Constitution du Canada dans ce contexte plus général.

Notre définition du fédéralisme n'est pas nécessairement la même que celle du gouvernement fédéral. J'attire votre attention sur le deuxième élément de notre mémoire, qui parle de la pluralité, de l'égalité et de l'interaction des cultures et des groupes culturels. Il faut aussi être sensible à la diversité culturelle et ethnique et s'appuyer sur cette diversité pour rehausser le bien-être social, spirituel, économique et esthétique du Canada.

L'une des difficultés de l'approche légaliste en matière de processus constitutionnel est que cela ne tient pas compte des difficultés que peuvent connaître les simples citoyens dans les campagnes et les villes de la Saskatchewan pour gagner leur vie, que leurs qualifications soient ou non reconnues par des associations professionnelles.

Pour nos gens, il y a dans l'ensemble que l'on appelle le Canada et sa constitution l'exigence de respecter les droits des minorités, pas seulement en droit mais en fait.

Je précise aussi que les trois dernières fois où je me suis adressé à un comité parlementaire, du Sénat ou de la Chambre des communes, j'ai dû me rendre à Ottawa. Je suis donc particulièrement heureux de n'avoir dû cette fois que traverser la ville.

Nous parlons dans notre mémoire du contexte historique et législatif de la réforme constitutionnelle. Nous parlons du rôle important qu'a joué le Canada aux Nations Unies et dans d'autres tribunes internationales de protection des droits de la personne et des minorités. Nous parlons cependant aussi de la pléthore de textes législatifs fédéraux et provinciaux concernant ces droits, alors que nous célébrions encore, il y a à peine une quinzaine de jours, la journée internationale pour l'élimination de discrimination raciale.

Selon nous, ces questions sont absolument fondamentales quand on parle de ce qu'est en fin de compte le Canada. Nous percevons parmi la population un cynisme évident à l'égard des politiciens de tout acabit et de tout niveau, qu'ils soient élus pour gérer un hôpital local ou nommés pour aller au Sénat. Il faut donc élaborer un mécanisme qui permettra à ceux qui ont le moins accès au processus de décision d'exercer une influence réelle sur ce dernier. Il faut que ce processus aboutisse à protéger ces droits humains et civiques inaliénables.



## [Texte]

Unfortunately, in our organization we see the special interests, whether they be parliamentary or group by group, dominating the agenda to the exclusion of the whole bunch of other people who do not have a voice at the table. That includes aboriginal issues, linguistic rights, and for instance religious rights.

I do not imagine you have heard very often about the problem we have in rural Saskatchewan. One of our religious minorities, the Hutterites, is systematically discriminated against through municipal legislation that restricts the group's ability to own land. That is just as important in our view as another example of a group of people who are not at the table talking about the issues. The challenge for the constitutional framers has to be to come up with a Constitution that actually and effectively protects all of those rights.

In specific answer to one of the questions you asked, no, the current process does not work. In our naive but feeling way, we say that there has to be a process of developing consensus on even what the problems are. Forget about what the solutions are. We do not yet have, in our view, consensus in this country on what the issues are. Therefore, we have some serious problems with the timing. In our own organization we are undertaking a constitutional review. It has taken us over two years even to debate what the issues are, yet in a country as complex as Canada we want to do fast-forwards.

We suggest that one of the problems is having constitutional change initiated at the federal Parliament level. Instead we should develop a process whereby the stuff comes from the bottom up rather than from the top down. I know from some of the earlier comments that we probably will have some discussion on that one. All of the stages require that referendum debates, passages, all those sorts of things, have to be completely open kinds of processes.

Since we are moving to a constitutional model away from the common law model, we also see that we should probably stop the process and go back to fundamentals, a fundamental constitution, a baseline document that actually adequately respects the civil and economic, and lists those rights.

So we are not a fan of incremental constitutional review and process. On the other hand, we are very cognizant of the specific problems the country faces right now.

We are actually suggesting two processes. One is an ad hoc process to deal with the crises we have to deal with. The other process actually asks fundamental questions such as what is Canada, what is a Canadian, what are the salient features, what are the principles we want to do?

## [Traduction]

Hélas, nous constatons que ce sont les intérêts spéciaux, parlementaires ou autres, qui dominent largement les préoccupations, au détriment de toutes les autres personnes qui n'ont même pas une place à la table. Je parle ici des personnes qui veulent défendre les droits des autochtones, les droits linguistiques ou les droits religieux.

Je suppose que vous n'avez pas entendu parler d'un problème que nous connaissons actuellement dans les campagnes de la Saskatchewan. Les membres d'une de nos minorités religieuses, les Huttérites, font l'objet de discrimination systématique de la part des municipalités qui limitent leur droit d'acheter des terrains. C'est là un problème très important car cela nous donne l'exemple d'un autre groupe qui n'est pas à la table de discussion. Le défi que devront relever les auteurs de notre future Constitution sera de formuler un texte réussissant à protéger efficacement et concrètement tous ces droits.

Pour répondre en particulier à l'une des questions que vous m'avez posées, non, le processus actuel ne marche pas. Nous sommes peut-être naïfs mais nous croyons qu'il faut d'abord trouver le moyen de nous entendre sur ce que sont les problèmes. Ne parlons pas pour l'instant de solutions, nous ne sommes même pas encore arrivés à nous mettre d'accord, dans ce pays, sur la nature des problèmes. Il est donc évident que nous allons avoir de graves difficultés à l'avenir. Notre propre organisation a lancé un processus de révision constitutionnelle et je dois vous dire qu'il nous a fallu plus de deux ans rien que pour discuter des problèmes de fond. Hors, dans un pays aussi complexe que le nôtre, certains veulent marcher au pas de charge.

Selon nous, l'un des problèmes, c'est que l'initiative de la réforme constitutionnelle vient du Parlement fédéral. Il est grand temps, pensons nous, de permettre aux propositions de venir de la base pour remonter vers le haut. Étant donné certains commentaires que j'ai entendus tout à l'heure, nous discuterons probablement de cela un peu plus tard. Quoi qu'il en soit, toutes les étapes du processus, qu'il s'agisse de débat référendaire ou d'autre chose, devront être complètement ouvertes.

Puisque nous avançons vers un modèle constitutionnel qui s'éloigne de la common law, l'heure est également venue d'arrêter le processus et de revenir aux questions fondamentales, c'est-à-dire à la rédaction d'un texte constitutionnel qui respecte adéquatement et concrètement les droits civils et économiques, en les énumérant.

• 1240

Nous ne sommes pas partisans d'une réforme constitutionnelle au coup par coup, mais nous sommes très conscients des problèmes particuliers auxquels fait actuellement face le pays.

En fait, nous recommandons deux processus. L'un serait un processus ponctuel destiné à résoudre les crises que nous traversons. L'autre porterait sur l'examen de questions de fond comme qu'est-ce que le Canada, qu'est-ce qu'un Canadien, quelles sont les caractéristiques et principes fondamentaux que nous voulons pour l'avenir.



[Text]

This is really unique when you stop and think about it. Most constitutions are written in reaction to a war or a revolution of sorts. But we suggest that this is consistent with the Canadian way, a studied and a considered approach which is fraught with compromise. Ultimately, we are very optimistic that we can create a process which allows us to protect all those rights.

We suggest that the models we look at should be more along the lines of the United Nations as opposed to other sovereign states, and we need to circulate those principles widely.

The one final point, probably a little different from what you may normally hear, is that we believe in the municipal role as well as the NGO sector as being active participants in the process. Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much. We will start with questions from the Liberals.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your presentation, sir. I am tempted to raise this: what is Canada, and how do you juxtapose your vision of Canada with some of the suggestions you have made with respect to looking at some U.S. models? But I will leave that. There is one question that is fundamental to me—

**Mr. Mountjoy:** It was the UN model.

**Mr. Duhamel:** I am sorry. I thought I found in the latter part of the brief some reference to the U.S.

**Mr. Mountjoy:** It may be a typing error; it should not be there.

**Mr. Duhamel:** Thank you for that correction. Sir, do you feel that the groups you represent are yet fully accepted, fully integrated into this country?

Occasionally I get the impression that if we talk about dress, food, dance, and music we stop it at that. We do not get into values or what have you. Somehow there is an acceptance, but the moment we go beyond those symbols and those realities we get into difficulty.

Another way of looking at the question perhaps is the number of initiatives you have identified in your paper. You have mentioned them in your presentation as well. Is there too often too much symbolic significance? Is it more of a symbolic gesture as opposed to concrete action to try to redress some of the difficulties that cultural groups and ethnic minorities experience in this country?

**Mr. Mountjoy:** Our position is that we have a long way to go in terms of the actualization of what people would describe as rights. At the same time, we want to point out that we are a lot better off than in a lot of other places in the world, recognizing that a lot of our people are here not by choice, but because of economic, political, and war reasons.

[Translation]

Quand on y pense, la situation actuelle est tout à fait particulière, dans la mesure où la plupart des constitutions sont rédigées suite à une guerre ou une révolution. Au demeurant, notre processus est éminemment canadien, dans la mesure où il s'agit d'une approche réfléchie et mesurée, pleine de compromis. Je dois dire que nous sommes très optimistes car nous sommes convaincus que nous arriverons en fin de compte à trouver quelque chose qui nous permettra de protéger tous ces droits.

Nous croyons que les modèles que nous devrions examiner devraient être plus proches de celui des Nations Unies que de ceux d'États souverains, et qu'il faut assurer une large diffusion des principes fondamentaux que je viens d'exposer.

Dernière remarque, probablement assez différente de ce que vous entendez habituellement: nous croyons que les municipalités et les ONGs devraient également participer activement au processus. Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci beaucoup. Nous commençons la période des questions en donnant la parole aux Libéraux.

**M. Duhamel:** Merci de votre exposé, monsieur. Je suis tenté de vous demander tout de suite comment vous pouvez concilier votre vision du Canada et votre recommandation que nous nous inspirions de certains modèles des États-Unis? Je vais cependant laisser cette question de côté pour le moment car il y a quelque chose qui me paraît plus fondamental.

**M. Mountjoy:** Je parlais du modèle des Nations Unies.

**M. Duhamel:** Veuillez m'excuser, j'ai vu à la fin du mémoire une référence aux États-Unis.

**M. Mountjoy:** C'était peut-être une faute de frappe.

**M. Duhamel:** Merci de cette correction. Cela dit, croyez-vous que les groupes que vous représentez sont complètement acceptés par ce pays, et complètement intégrés?

J'ai parfois l'impression que cela se limite aux danses folkloriques, aux agapes ethniques et aux habits colorés. Cela ne semble pas aller jusqu'aux valeurs fondamentales. On semble donc accepter les minorités mais, dès qu'on veut dépasser les symboles pour aborder les réalités de fond, on fait face à des difficultés.

Une autre manière d'aborder la question serait peut-être d'examiner les initiatives dont vous parlez dans votre mémoire. Ne revêtent-elles pas trop souvent un aspect par trop symbolique? Ne s'agit-il pas souvent de gestes purement symboliques, plutôt que de mesures concrètes destinées à corriger les problèmes auxquels font face les groupes culturels et les minorités ethniques?

**M. Mountjoy:** Nous estimons qu'il y a encore beaucoup à faire pour donner véritablement corps à ce que l'on peut qualifier de droits. Nous tenons cependant aussi à souligner que nous sommes dans une bien meilleure situation au Canada que dans beaucoup d'autres pays, étant bien entendu que beaucoup de nos membres ne sont pas venus ici par choix mais pour des raisons d'économie, de politique ou de guerre.



[Texte]

But quite clearly there are a number of structural and real human problems of interaction and acceptance. The short answer is no, they are not accepted, but we are working on it—not only our organization, but everybody—and we are better off than in a lot of places in the world.

**Mr. Duhamel:** And we will continue to make progress.

**Mr. Mountjoy:** Oh, I hope so.

**Mme Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** Dans votre mémoire, à la page 4, vous dites que vous ne croyez pas dans un processus de veto pour aucune province, région ou groupe d'intérêt au Canada.

• 1245

Si on regarde l'histoire quelque peu, le Canada a été fondé sur la cohabitation de deux nations, l'une anglophone et l'autre francophone. Cependant, il dépend aujourd'hui de la contribution de divers groupes culturels. Mais on ne peut pas ignorer le fait historique, à savoir que la nation canadienne a bel et bien été fondée à la suite d'une entente entre deux nations pour construire le Canada tel qu'on le connaît. On a englobé les deux cultures, les deux langues et les deux systèmes juridiques. Bref! Quant à votre commentaire sur le veto, quelle objection auriez-vous à voir le Québec maintenir un droit veto sur ses pouvoirs distincts ou différents?

**Mr. Mountjoy:** Generally, our organization would say that in a perfect world and in a perfect Canada, where minority rights were truly respected, vetoes are unnecessary because, as a body politic, we would be in a situation whereby those aspirations, feelings, and hopes of all peoples, including the Québécois in Quebec, would be represented in the decision-making process. So we would reach a place where we do not have to rely on those kinds of extraordinary measures of protection.

**Mrs. Maheu:** Do you feel we are there now?

**Mr. Mountjoy:** No, I do not personally think we are there now. Quite clearly, we would not be having this discussion in terms of the... That is why most of our brief deals with an ideal vision, if you wish, of where we want to be. That is why we used international models rather than dealing with the specific issues of how we are to deal with the 1990-1991-1992 crisis.

**Mrs. Maheu:** If I may say, I think this committee has been formed to try and save our country and we do not have a lot of time.

How do you suggest that with the political impact we appear to be facing now and the short period of time we have in which to address the impact we could possibly consider setting up a UN type of country?

**Mr. Mountjoy:** The short answer is that in the discussions we have had within our organization we do not have any specific solutions to that process. We have a very deep concern and are committed to those kinds of discussions and so on.

[Traduction]

Il est de toute façon bien évident qu'il y a quand même beaucoup de problèmes structurels et humains très graves à résoudre au niveau de l'interaction et de l'acceptation de nos collectivités. Pour vous répondre brièvement, non, nos groupes ne sont pas acceptés mais ils y travaillent sérieusement. Je ne parle pas seulement ici de notre organisation mais de toutes les autres qui oeuvrent dans le même sens, et je précise que nous sommes bien mieux ici que dans beaucoup d'autres pays.

**M. Duhamel:** Et nous allons continuer à faire des progrès.

**M. Mountjoy:** Je l'espère bien.

**Mrs. Maheu (Saint-Laurent—Cartierville):** You state in your brief that you do not believe in giving a veto to any province, region or group in Canada.

If you look at history, Canada has been founded by two nations living together, one English-speaking and the other French-speaking. Today, however, Canada depends upon the contribution of various cultural groups but we cannot ignore the historic fact that the Canadian nation has indeed been founded by an agreement among two nations. This has led to the unification of two cultures, two languages, two legal systems. So, why would you object to Quebec having a veto on changes to its distinct or different powers?

**M. Mountjoy:** D'un point de vue général, notre organisation estime que, dans un monde parfait et dans un Canada parfait, où les droits des minorités sont vraiment respectés, les vetos deviennent inutiles car tous les groupes sociaux, y compris les Québécois, seraient représentés dans le processus de décision, ce qui entraînerait le respect de leurs aspirations. Notre voeu est donc que l'on parvienne à faire du Canada un lieu où il n'est pas nécessaire d'avoir recours à ce type de mesures de protection extraordinaires.

**Mme Maheu:** Croyez-vous que ce soit le cas aujourd'hui?

**M. Mountjoy:** Non, personnellement, je ne le crois pas. Il est clair que nous ne discuterions pas de ces choses-là si tel était le cas. Cela ne nous empêche pas, dans notre mémoire, d'exposer l'idéal vers lequel nous voulons tendre. Voilà pourquoi nous évoquons des modèles internationaux plutôt que des modèles visant à régler les problèmes spécifiques entourant la crise de 1990-1991-1992.

**Mme Maheu:** Qu'il me soit cependant permis de vous dire que ce comité a été créé pour essayer de sauver le pays, et que le temps nous est compté.

Considérant les événements politiques auxquels nous faisons face, et le peu de temps dont nous disposons, comment croyez-vous que nous pourrions nous mettre à envisager de créer ici une sorte de Nations Unies à l'échelle réduite?

**M. Mountjoy:** Pour répondre brièvement à cette question, je dois vous dire que les discussions que nous avons eues au sein de notre organisation ne nous ont pas permis de proposer des solutions spécifiques. Nous sommes cependant fort préoccupés par la question et nous sommes engagés à poursuivre ce genre de débats.



[Text]

Let me respond in another way by saying that we were very distraught during the Meech Lake process about the leaving out of the aboriginal issues. One of the juggling acts within our organization occurs because we believe very strongly in aboriginal rights and in linguistic rights, religious rights, and all those other rights, and sometimes they come into conflict. During the specific negotiations and discussions that are then required to resolve those conflicts, we do not have any hard and fast rules or panaceas on how to accomplish that resolution.

I know this response does not answer your question, but I am just not in a position to answer, from my organizational perspective. I have some personal views, but I do not think they are appropriate here.

Mrs. Maheu: Thank you.

Senator Kirby: I just want to add one question, which is a follow-on to Mrs. Maheu's question and to the brief. I understand full well why it is difficult for you to suggest what one could do to get out of the current bind. But a fair portion of your brief deals with the issue of needing to protect minority rights, on the one hand, and the excessive rigidity that develops by giving people a veto, on the grounds that if too many people or organizations have vetoes, whether geographic or cultural, a situation will result that is too rigid. On the other hand, you are clearly concerned about the problem of the tyranny of the majority.

Mr. Mountjoy: Yes.

Senator Kirby: It would be useful to hear from organizations like yours, both here and across the country, on what sort of balance they see being struck. To the extent that one absolutely insists on a veto so that minority rights cannot be overridden, one automatically introduces a degree of rigidity, which another part of your brief says is not acceptable. Clearly, a compromise between the two has to be made.

• 1250

My experience with briefs has often been that organizations will say they want nirvana; that is, they want some flexibility, but not enough that minority rights can be overridden. It seems to me organizations like yours that seek to protect those rights and at the same time do not want rigidity could actually help us a lot by coming forward with a suggestion of what a reasonable compromise is between those two extremes.

Mr. Mountjoy: The concern we would have would be in the process of capturing a veto for one group or another group. I presume my organization would accept a veto in a short-term kind of process, because today's minority may be tomorrow's minority. Quite clearly in this province we have seen a horrendous reaction to the Fransaskois who are now the brunt of all of the anxiety some people in this province have.

Senator Kirby: Would you define what that group is again?

[Translation]

Je vous répondrai autrement en disant que nous avons été profondément troublés, lors du débat du lac Meech, par le fait que les problèmes des autochtones étaient laissés de côté. Notre organisation est fermement convaincue que les droits des autochtones, les droits linguistiques, les droits religieux et tous les autres droits sont parfaitement légitimes, mais cela signifie qu'il faut parfois faire un effort de conciliation extrême car ils sont de temps en temps conflictuels. Il faut donc entreprendre des négociations et des discussions pour résoudre ces conflits, mais nous n'avons pas de panacée à proposer.

Je sais que cela ne répond pas à votre question mais je suis tout simplement dans l'incapacité de répondre, du point de vue de mon organisation. J'ai évidemment un avis personnel sur la question mais il ne m'appartient pas de l'exprimer ici.

Mme Maheu: Merci.

Le sénateur Kirby: Je voudrais vous poser une question faisant suite à celle de M<sup>me</sup> Maheu. Je comprends parfaitement qu'il vous soit très difficile de recommander comment nous pourrions sortir de l'impasse actuelle. Toutefois, une bonne partie de votre mémoire porte sur la nécessité de protéger les droits des minorités alors que donner un droit de veto à certains groupes aboutit à trop de rigidité, l'argument étant que le système devient inflexible si trop de groupes ou d'organisations, géographiques ou culturelles, obtiennent ce droit de veto. En revanche, vous êtes manifestement préoccupés par le risque d'une tyrannie de la majorité.

M. Mountjoy: Oui.

Le sénateur Kirby: Il serait donc utile que des organisations comme la vôtre s'efforcent de nous dire comment l'équilibre pourrait s'établir à ce sujet. S'il faut absolument accorder un droit de veto pour interdire toute violation des droits des minorités, on introduit automatiquement un certain degré de rigidité dans le système, mais vous dites plus loin dans votre mémoire que cela aussi est inacceptable. Il faut donc manifestement trouver un compromis.

Comme j'ai eu l'occasion de lire beaucoup de mémoires d'organisations diverses, je sais que celles-ci ont souvent tendance à réclamer le nirvana. Autrement dit, elles veulent préserver une certaine flexibilité mais pas au point d'encourir le risque de porter atteinte aux droits des minorités. Il me semble qu'une organisation comme la vôtre, qui s'efforce de protéger ses droits tout en préservant une certaine souplesse constitutionnelle, pourrait contribuer grandement au processus en recommandant un compromis raisonnable entre ces deux extrêmes.

M. Mountjoy: Le problème est de trouver la solution pour donner quand même un veto à tel ou tel groupe. Je suppose que mon organisation pourrait accepter un droit de veto à court terme, étant donné que la minorité d'aujourd'hui pourrait bien être celle de demain. Il suffit d'examiner la situation dans cette province, où nous avons constaté une réaction horrible à l'égard des Fransaskois sur lesquels se polarisent toutes les angoisses de certaines fractions de la population.

Le sénateur Kirby: Pourriez-vous définir à nouveau ce groupe?



[Texte]

**Mr. Mountjoy:** The Fransaskois are French-speaking Saskatchewan people, the minority in linguistic rights. You will hear from the ACFS this afternoon.

One of the things I hear in my travels is that they are now receiving the brunt of the backlash of a particular geographic area in Canada. This is a major concern for us as an organization, because our focus is on Saskatchewan. We need to find some balance. We could probably be convinced that if there was a short-term process to rectify a deficiency, then vetoes, whether aboriginal vetoes, Quebec vetoes, or religious minority right vetoes might be quite appropriate.

**Mr. Nystrom:** Following up on Senator Kirby's questioning, you said in your brief you do not believe in the veto power for any province or any special interest group in Canada. My concern is that we do not have the ideal society. There is the tyranny of the majority argument that in some ways groups like yours should maybe argue for some special protection for minorities.

I will give you some examples. The aboriginal people are saying they want to have a veto over any constitutional change that affects them directly, such as treaty rights and land claims.

In the north we heard from representatives of the territories. They want some control over any unilateral change to their boundaries. In other words, they want to be one of the two parties in the determination of new provinces which is, in effect, also a veto.

We also have the Quebec treaty in 1777, guaranteeing the Quebecers, from Britain at that time, civil law, culture and language. If we do not have vetoes in those three specific areas of new provinces, aboriginals and Quebecers, what would the option be? We do not live in this ideal society where the majority always respects the minority.

**Mr. Mountjoy:** To be quite honest, we do not have any of those options. In the discussions in the last couple of weeks while preparing the brief, we just did not have the analysis in place to come forward with concrete suggestions. We quite clearly recognize it as an important issue.

We are generally of the view that all changes to all provisions of the Constitution affect everybody in Canada. It is almost paternalistic in one sense to say here is a certain area of the Constitution where a group has a particular view to... Quite clearly, if I am an aboriginal woman I would be quite concerned about some of the provisions in terms of sex discrimination within our Constitution. Clearly, there should also be some trade-off there.

[Traduction]

**M. Mountjoy:** Les Français sont les francophones de la Saskatchewan, c'est-à-dire une minorité ayant des droits linguistiques. Vous entendrez d'ailleurs cet après-midi des représentants de leur association.

J'entends dire dans mes voyages que les Français sont actuellement en butte à un ressac dans notre province. C'est là une chose qui nous préoccupe gravement, puisqu'il s'agit de notre province. Nous souhaitons trouver un certain équilibre. Nous pourrions probablement être persuadés d'accepter un processus à court terme pour corriger certaines lacunes, c'est-à-dire d'accorder un droit de veto aux autochtones, au Québec ou aux minorités religieuses.

**M. Nystrom:** Pour continuer sur le même sujet, vous dites dans votre mémoire que vous ne croyez pas à l'octroi d'un droit de veto à n'importe quelle province ou à n'importe quel groupe d'intérêt du Canada. Convenez cependant que nous ne vivons pas dans une société idéale. Étant donné le risque de la tyrannie de la majorité, vous pourriez légitimement réclamer que des groupes comme le vôtre bénéficient d'une protection spéciale.

Je vais vous donner quelques exemples. Les autochtones réclament un droit de veto sur tout changement constitutionnel susceptible de les affecter directement, c'est-à-dire concernant, par exemple, les droits issus des traités et des revendications territoriales.

Dans les régions du Nord, nous avons entendu des représentants des territoires qui réclament un certain droit de regard sur tout changement unilatéral à leurs frontières. Autrement dit, ils veulent être partie au processus de détermination de futures nouvelles provinces, ce qui constitue à toutes fins pratiques un droit de veto.

Nous avons aussi le traité de Québec de 1777, par lequel la Grande-Bretagne a garanti aux Québécois le droit civil, la culture et la langue. Si nous ne donnons pas de droit de veto dans ces trois domaines, c'est-à-dire la création de nouvelles provinces, les autochtones et les Québécois, quelle option nous reste-t-il? Nous ne vivons pas dans une société idéale où la majorité respecte toujours la minorité.

**M. Mountjoy:** Pour être tout à fait franc, je dois reconnaître que nous ne connaissons pas la solution. Durant les discussions que nous avons eues ces dernières semaines pour préparer notre mémoire, nous n'avons pu faire l'analyse nécessaire pour formuler des recommandations concrètes. Nous reconnaissons cependant qu'il s'agit là d'un problème très important.

D'un point de vue général, nous estimons que tout changement apporté à n'importe quelle disposition de la Constitution a un certain effet sur tous les citoyens du Canada. Dans une certaine mesure, dire que tel ou tel groupe détient un intérêt particulier à l'égard de tel ou tel aspect de la Constitution revient presque à faire du paternalisme. Cependant, je conçois parfaitement qu'une femme autochtone soit très préoccupée par certaines dispositions de la constitution concernant la discrimination sexuelle. Il est donc évident qu'il doit y avoir là un compromis.



[Text]

[Translation]

• 1255

**Mr. Nystrom:** My last question is on the constituent assembly. If we were to recommend a constituent assembly, how would you like to see the multicultural groups fit in?

There have been many, many models. One model is strictly a legislative one where there are parliamentarians, federally and provincially. The other model a lot of people are talking about is a combination of parliamentarians and non-parliamentarians, in which people are drawn from special interest groups—women, aboriginal, multicultural, the business community, trade unions, and the like.

Do you have a vision of the kind of constituent assembly you would like to see as it pertains to the multicultural groups in this province?

**Mr. Mountjoy:** Not specifically. We do see that a structure needs to be established so that all those groups and more could have a say, a view, and an involvement.

We were not at all pleased with the Meech Lake process in that one provincial delegation had representation sitting in a hotel room being consulted from time to time when the premier was at the negotiations. We were pleased to see that at least one province had recognized that there was a multicultural issue related to the Meech Lake accord, but sitting in a hotel room and being consulted sometimes is not a very satisfactory involvement.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, Mr. Nystrom. On the government side, Madam Browes.

**Ms Browes:** I want to welcome you, the general manager of the Multicultural Council of Saskatchewan, to the committee. I commend you for your presentation and for your continued work within Saskatchewan. To the members of your board and executive: it is very important work you are doing. As the parliamentary secretary to Mr. Weiner in Ottawa, I am most appreciative of your mention of various federal issues we have been working toward in Ottawa to assist.

**Mr. Mountjoy:** I will pass that on to the board.

**Ms Browes:** I am pleased with the tone of your presentation because it seems to me that it is a building process. In Canada we tend to have these things that are tearing us apart, and I think the approach you have is extremely important to cite, this building process of putting people together and working together. I want to commend you for that.

My question relates to the item on page 4 of your document, to your interim measures as well as your long-term measures. The interim measures of a decent base line document—would you explain what that is?

**Mr. Mountjoy:** If you look at our current Constitution, it reads more like a contract than a statement of principles. For our organization a constitution is a statement of principles. If you look at the Charter of Rights as a specific component of our constitutional process, there are several statements that read like federal law, whereas others, such as the multicultural principle, are statements of principle that should be interpreted and a recognition—

**M. Nystrom:** Ma dernière question portera sur l'assemblée constituante. Si nous devons recommander la tenue d'une assemblée constituante, quel rôle devraient y jouer les groupes multiculturels?

On peut s'inspirer de nombreux modèles à ce sujet. L'un d'entre eux est purement législatif, c'est-à-dire que l'assemblée ne serait composée que de parlementaires, fédéraux et provinciaux. Un autre consisterait à réunir des parlementaires et d'autres citoyens représentant divers groupes d'intérêt, comme les femmes, les autochtones, les communautés multiculturelles, les milieux d'affaires, les syndicats, etc.

Avez-vous une idée du genre d'assemblée constituante qui serait acceptable aux groupes multiculturels de cette province?

**M. Mountjoy:** Pas précisément. Nous pensons qu'il faut mettre sur pied une structure permettant à ces divers groupes d'avoir leur mot à dire.

L'une des choses que nous reprochions au processus du lac Meech était qu'il y avait une délégation provinciale qui attendait dans une chambre d'hôtel que le premier ministre de la province vienne de temps à autre la consulter. Certes, nous étions heureux de voir qu'une province au moins avait reconnu que l'Accord du lac Meech avait une dimension multiculturelle, mais attendre dans une chambre d'hôtel qu'on vienne vous consulter ne représente pas un droit de participation très satisfaisant.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, monsieur Nystrom. M<sup>me</sup> Browes, du Parti gouvernemental.

**Mme Browes:** Monsieur le directeur général du Conseil multiculturel de la Saskatchewan, je vous souhaite la bienvenue devant notre comité. Je vous félicite de votre mémoire, et du travail que vous faites en Saskatchewan. Je tiens à vous dire, ainsi qu'aux membres de votre Conseil d'administration et à votre exécutif, que vous faites un travail très important. À titre de secrétaire parlementaire de M. Weiner, je suis très sensible à l'intérêt que vous portez aux diverses questions sur lesquelles nous travaillons à Ottawa.

**M. Mountjoy:** Je communiquerai vos remarques au conseil.

**Mme Browes:** Je suis ravie du ton général de votre exposé, qui me semble participer d'un processus constructif. On a beaucoup tendance, au Canada, à privilégier les choses qui nous déchirent alors qu'on devrait probablement accorder autant d'importance à celles qui nous rassemblent. Je tiens donc à vous féliciter d'avoir adopté cette attitude.

Ma question porte sur les mesures provisoires ainsi que les mesures à long terme que vous recommandez dans votre mémoire. Au chapitre des mesures provisoires, vous parlez d'un document de base décent. Qu'entendez-vous par là?

**M. Mountjoy:** La Constitution actuelle constitue plus une sorte de contrat qu'un énoncé de principes. Or, selon nous, la Constitution doit être un énoncé de principes. Si vous examinez la Charte des droits, qui fait partie intégrante de la Constitution, vous y trouvez divers articles qui se lisent comme des lois fédérales, alors que d'autres, comme l'article sur le multiculturalisme, constitue un énoncé de principes qu'il faut interpréter. . .



[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** If I may say here, that is a very interesting debate, but it is because our Constitution was made by a British statute; it works exactly as it has worked for other statutes. The American constitution looks much more inspired because it is not a statute.

**Mr. Mountjoy:** That is our approach, that is why we specifically reference the United Nations, which is a statement of principles. There would subsequently be laws written to put teeth into and to actualize those statements of principles.

**Ms Browes:** At the bottom of page 4, where you refer to the process of establishing a baseline Constitution, do you think some of that is covered with the present Spicer commission?

• 1300

**Mr. Mountjoy:** No. As one of the moderators for the Spicer commission, let me tell you that it is not the forum, especially in this province with all of the negative publicity that has come out. It has become very, very difficult to get people to focus on the issue of Canada. Instead, we are focusing on the issue of the forum itself.

I think that might be a way of gleaning some information, but the process has to be far more thorough and far more substantive than that. There has to be a research component to it, all those sorts of things. Whether the forum be in the Spicer commission approach or through referendum or whatever, it is an important part of the process but it is not the only one.

**Ms Browes:** My final question would be about your reference to an all-party committee, with various suggestions as to what it should accomplish. Do you think there should be an ongoing constitutional committee that would be dealing with constitutional initiatives on an ongoing basis? Here we are, as a special constitutional committee, in Saskatchewan.

In order to achieve what you want in those four items, drafting a constitution, achieving consensus, seeking consensus... I mean, those are very broad principles. Do you think there should be a permanent committee? How do you see doing this, what you want to do?

**Mr. Mountjoy:** I would see a very substantive committee that would work for probably several years. Once the baseline document, as we talk about it, is put in place, then presumably as part of that would be the ongoing amending formula and process that would be there to develop.

But we would see things such as looking at constitutional change under those parameters as maybe a five-or ten-year type of thing. As there is substantial change in the country, then you would start to take a look at constitutional amendments, much like the American model. There were relatively few amendments in the American model after they put their base document in place.

In our view, our problem here is that Canada is going to continue to have constitutional crises until we get a document that meets the needs of whatever the year is, and we can start to build on that.

[Traduction]

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si vous me permettez d'intervenir, je dois préciser que cela résulte du fait que notre Constitution est issue d'une loi britannique. Autrement dit, elle a été formulée exactement comme les autres textes législatifs. La Constitution américaine, en revanche, est un texte beaucoup plus idéaliste parce que ce n'est pas une loi.

**M. Mountjoy:** C'est précisément l'approche que nous recommandons, et c'est pourquoi nous attirons particulièrement votre attention sur les Nations Unies, dont la Charte est un énoncé de principes. C'est ensuite qu'il faut rédiger les lois nécessaires pour donner vie à ces principes.

**Mme Browes:** Lorsque vous parlez de dresser un texte constitutionnel de base, songez-vous aux choses dont s'occupe actuellement la Commission Spicer?

**M. Mountjoy:** Non. En tant qu'animateur de la Commission Spicer, je puis vous dire que ce n'est pas du tout le forum que nous envisageons, surtout dans cette province, où la commission a été largement critiquée. Il est devenu extrêmement difficile d'amener les gens à s'intéresser à la question du Canada. On se concentre plutôt sur le forum lui-même.

Ce peut être un moyen de recueillir des informations, mais le processus de réforme doit être beaucoup plus approfondi et beaucoup plus poussé. Il faut entreprendre des recherches minutieuses, entre autres choses. Que le forum prenne la forme de la Commission Spicer ou d'un référendum ou autre, c'est un élément important du processus mais ce n'est pas le seul.

**Mme Browes:** Finalement, vous avez évoqué un comité multipartite qui pourrait accomplir certaines choses. Croyez-vous qu'il devrait y avoir au Canada un comité constitutionnel permanent, qui s'occuperait en permanence des problèmes constitutionnels? Cela serait différent du comité constitutionnel spécial auquel vous vous adressez aujourd'hui, en Saskatchewan.

Pour atteindre les quatre objectifs que vous visez, c'est-à-dire rédiger une constitution, dégager un consensus, etc., et il s'agit là de grands principes, croyez-vous qu'il faudrait faire appel à un comité permanent? Comment voyez-vous cela?

**M. Mountjoy:** J'envisage un comité très important qui travaillerait probablement pendant plusieurs années. Une fois que le document de base serait rédigé, il serait possible dans ce cadre d'élaborer la formule d'amendement et le processus permanents.

Cela dit, le processus de réforme constitutionnelle que nous envisageons dans ce contexte serait un processus de cinq ou de 10 ans. À mesure qu'interviennent des changements de fond dans notre pays, on pourrait envisager une modification constitutionnelle, un peu comme cela se fait aux États-Unis. Soulignons cependant qu'il y a eu relativement peu de modifications apportées à la constitution américaine après l'adoption du document de base.

Selon nous, le problème du Canada est qu'il continuera de connaître des crises constitutionnelles tant que nous n'aurons pas un document répondant aux besoins fondamentaux et permettant ensuite d'aller de l'avant.



[Text]

**Ms Browes:** Thank you, Mr. Chairman.

**M. Blackburn:** Monsieur Mountjoy, je regarde un paragraphe de votre mémoire, à la page quatre, paragraphe dans lequel vous dites qu'aucun droit de veto ne devrait être accordé à une province ou à un groupe spécial.

Je me permets de vous dire que je suis député du Québec et que ce matin, à mon réveil, en appelant à la fois dans mon comté et à Ottawa, mon personnel m'informait que cette nuit, ou du moins tard hier soir, il y avait eu consensus au sein de la Commission Bélanger-Campeau: 32 personnes ont voté pour qu'il y ait un référendum au Québec au mois d'octobre 1992. Il y a eu deux voix contre et une abstention. Ce référendum portera sur la souveraineté du Québec, ou encore sur une entente constitutionnelle quelconque.

Ceci dit, vous connaissez sûrement les nombreux sondages qui ont cours au Québec, et chaque fois, il y a toujours une majorité de Québécois qui favorisent la souveraineté du Québec. Dans le plus récent sondage, le Parti québécois, par rapport au Parti libéral, avait même une certaine faveur du public depuis quelque temps.

Or, nous sommes ici, autour de cette table, à nous battre à contre-courant au nom du Canada tout entier. C'est une course à obstacles où la montre joue contre nous.

Vous nous indiquez tout à l'heure également que vous aviez été—je dirais—perturbé par le processus de Meech. Nous, nous n'avons pas été perturbés par ce processus, nous en avons été la victime. Je pense que votre groupe multiculturel, et vous-même, avez un rôle à jouer dans le cadre de votre communauté. Il est impossible de penser qu'on va avancer si le Québec n'a pas une protection quelconque.

Et même nous, à l'intérieur de ce Comité, nous avançons sur des oeufs. Car, lorsque l'on parle de droit de veto partiel au Québec, quand on parle de droit de veto sur la langue, sur la culture, sur le droit civil, sur les institutions, on n'a pas encore eu de *feed back* du Québec. On ne sait pas encore ce que le Québec en pense. On avance sur des oeufs, à ce chapitre. Si on n'accorde pas quelque chose au Québec pour protéger ce qui le distingue, il ne sera pas possible d'avancer et ce sera l'échec.

• 1305

C'est le message que je vous livre moi aussi, parce qu'il faut être conscient de la *game* qui se joue, c'est très sérieux. C'est sérieux pour le Québec et pour le Canada. On essaie de trouver, ensemble, des solutions qui nous permettent, d'abord de changer la clause de l'unanimité pour renouveler le fédéralisme, et ensuite de favoriser une nouvelle redistribution des pouvoirs, de réformer le Sénat et d'avancer vers un nouveau processus.

C'est le commentaire que je voulais vous faire. Je pense qu'on doit s'éloigner du monde idéal. On doit essayer d'arriver vers un compromis réaliste, vivable, correct pour les Québécois sans être incorrect pour les autres.

**Mr. Mountjoy:** My only response is that I do not think there is any problem with the issue of principle. The people within the Multicultural Council of Saskatchewan recognize the minority rights of all, and in that context we see the

[Translation]

**Mme Browes:** Merci, monsieur le président.

**Mr. Blackburn:** Mr. Mountjoy, I would like to draw your attention to the paragraph in your brief where you say that no province or special group should have a veto.

Since I am a Member from Quebec, I can tell you that this morning, when I called my offices in my riding and in Ottawa, I was told that a consensus had appeared last night at the Bélanger-Campeau Commission. There, 32 people voted in favour of Quebec holding a referendum in October 1992. There were two votes against and one abstention. This referendum will be on the sovereignty of Quebec or on a future constitutional agreement.

This being said, you are probably aware of the many polls published in Quebec which state that a majority of Quebecers are in favour of sovereignty. In the last poll, there was even a majority of people in favour of the Parti québécois instead of the Liberal Party.

Here, around this table, we seem to be going against this trend, on behalf of the whole of Canada. This is an obstacle race where time is playing against us.

You told us a while ago that you had been troubled by the Meech process. Let me tell you that we have not been troubled by the process, we have been victimized by it. I think that your multicultural group, and you yourself, have a role to play on behalf of your community. It is impossible to think that we may go forward if Quebec does not get some form of protection.

We ourselves, in this committee, are in a very delicate position. When we talk of giving a partial veto to Quebec, we talk of a veto extending to language, culture, civil law, institutions, but we have not had any feedback from Quebec, we do not know what Quebec might think about this. However, we do believe that if we do not give something to Quebec to protect what makes it distinct, it will be impossible to go forward and we will fail.

This is the message that I want to give you today, because we have to be very aware of the game that is being played. It is very serious, not only for Quebec but also for Canada. We are trying to find, together, solutions that will allow us, first of all, to change the unanimity rule to renew federalism and, secondly, to allow for a new distribution of powers, the reform of the Senate and a new process.

What I want to tell you is that we have to stop thinking of the ideal world, we have to try to find a realistic and solid compromise, that will be appropriate to Quebecers without being inappropriate to others.

**M. Mountjoy:** Je répondrais simplement à cela que je ne pense pas qu'il y ait de problèmes sur le plan des principes. Les membres du Conseil multiculturel de la Saskatchewan reconnaissent les droits de toutes les minorités et, dans ce



[Texte]

province of Quebec as an issue of minority rights—from the historical perspective, but also in terms of how the people of Quebec or the people of any part in Canada define themselves as being special or as being separate in terms of a culture or a language or whatever.

The only difference of opinion, I suppose, is that we have taken the so-called high ground in our brief and said that we do not have any specific suggestions for the immediate problems, which are very real and very significant. We lament the fact that we are in a situation where that occurs. We suggest that had we taken some time earlier in our history to get in place a base line document that would genuinely respect the rights of people, then we would not have the particular problem we have right now.

In my view, it is simply a question of tactics at this stage. My board and my volunteers have said that they would prefer not to see specific veto rights entrenched anywhere. It is not that we do not understand the issue or are unsympathetic towards the basic feelings.

**M. Blackburn:** Il faudra qu'il y en ait un tout de même pour le Québec, au niveau de sa société distincte, sinon, il n'y aura pas de solution possible.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, monsieur Blackburn.

Finally, the last question. I hope it may be asked rapidly and answered rapidly. Mr. Littlechild.

**Mr. Littlechild:** Thank you, Mr. Chairman. If I read you correctly, you are basically advocating a new Constitution along the lines of a United Nations model. First of all, could you clarify that particular proposal in terms of the UN model?

Secondly, when you talk about the bottom-up process, currently section 46(1) allows for a legislative assembly of a province to initiate a constitutional amendment. Is that the kind of bottom-up process you are talking about? Or are you talking about the Swiss model, for example, where a group of people can initiate a constitutional amendment? Which of those two are you advocating, or are you advocating both?

**Mr. Mountjoy:** Let me deal with the last question first. We would advocate both. Anyone should have the right to initiate that process, whether it be a special interest group or a municipal government or whatever. There needs to be a process of opening that up so that it is easy to access some kind of formal system. The first question was...?

**Mr. Littlechild:** To clarify or expand a little bit on the UN model. Before you do that, let me just follow up on this. Have you thought of the numbers that might be required for a group to initiate an amendment?

[Traduction]

contexte, nous voyons le problème de la province du Québec comme le problème des droits d'une minorité, du point de vue historique mais aussi du point de vue de la volonté des citoyens du Québec, ou de n'importe quelle autre partie du Canada, de se définir comme étant spéciaux ou distincts sur le plan de la culture, de la langue ou d'autres choses.

La seule chose qui nous sépare, à mon avis, est que nous avons adopté dans notre mémoire un point de vue plus ou moins idéal, en reconnaissant que nous n'avons pas de solutions spécifiques à proposer pour les problèmes immédiats, qui sont très réels et très importants. Nous regrettons que le pays en soit arrivé là où il est aujourd'hui. Nous disons que si nous avions réussi à élaborer, plus tôt dans notre histoire, un document de base garantissant sincèrement le respect des droits de la population, nous ne ferions pas face aujourd'hui au problème que nous connaissons.

À mon avis, notre position est simplement une question de tactique. Les membres de mon organisation ont dit qu'ils préféreraient que l'on évite de consigner des droits de veto particuliers. Cela ne peut pas dire pour autant que nous ne comprenons pas la situation ou que nous ne compassionnons pas aux préoccupations fondamentales de tel ou tel groupe.

**Mr. Blackburn:** There will still have to be a veto for Quebec, for her distinct society, otherwise there will not be any solution.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, Mr. Blackburn.

Monsieur Littlechild, pour la dernière question. J'espère que vous la poserez rapidement et que l'on pourra y répondre rapidement aussi.

**M. Littlechild:** Merci, monsieur le président. Si je vous comprends bien, vous recommandez fondamentalement une nouvelle constitution s'inspirant du modèle des Nations Unies. Pourriez-vous donner des précisions sur ce modèle?

Deuxièmement, quand vous parlez d'un processus de bas en haut, je vous rappelle que l'article 46(1) actuel permet à l'Assemblée législative d'une province de prendre l'initiative d'une modification constitutionnelle. Est-ce là le genre de processus auquel vous songez? Ou bien, songez-vous plutôt au modèle suisse, par exemple, où un groupe de citoyens peut prendre l'initiative d'une modification constitutionnelle? Lequel des deux recommandez-vous?

**M. Mountjoy:** Je répondrai d'abord à cette dernière question. Nous recommandons les deux modèles. N'importe qui devrait avoir le droit de lancer ce processus, qu'il s'agisse d'un groupe d'intérêt spécial, d'une municipalité ou de n'importe qui d'autre. Il faut absolument ouvrir le processus de façon à ce que les citoyens puissent y avoir facilement accès. Quelle était votre première question?

**M. Littlechild:** Je voulais obtenir des précisions sur les modèles des Nations Unies. Avant cela, toutefois, puis-je vous demander si vous avez une idée du nombre de personnes qui devraient s'entendre pour prendre l'initiative d'une modification constitutionnelle?



[Text]

**Mr. Mountjoy:** No, we have not thought out any of the specifics. It is more of a principle. I am assuming that at some point in the reality of the world, we are in a parliamentary democracy where majority rules. Consensus is important so that those rights get protected all the way along.

• 1310

I would like to get some basic rights into a constitution and then make the amending process difficult, so that in 10 or 15 years, when there is some crisis, we do not override those rights.

The UN model is essentially a model of a statement of principles, which then can be widely interpreted. That would include not only political rights, but also economic rights, civil rights, all of those sorts of things. The model, the ideal is there, which then could be used by a person denied those rights, whether it be through a lobbying process to the parliamentarians or through the courts so that they would have some access, much the way that several of the issues have been taken to the World Court or to the international tribunals asking for some relief of issues in Canada.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you very much. It has been a pleasure to hear your communication, sir.

This is the end of our hearings for this morning. We will stop for lunch and be back here at 2 p.m. The meeting is adjourned.

## AFTERNOON SITTING

• 1403

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We are resuming our sitting and our first witness this afternoon is the Métis Society of Saskatchewan.

We apologize, sirs, for the delay of half an hour. The hearings this morning were very long. Welcome, Mr. Clem Chartier, Counsel; and Mr. Jim Durocher, President.

**Mr. Jim Durocher (President, Métis Society of Saskatchewan):** Thank you very much, Mr. Chairman and members of the committee. I want to introduce my advisor, Clem Chartier, who will be sitting with me today. I also want to give a special thank you to some of my friends here, Senator Michael Kirby and Willie Littlechild.

*[Witness continues in native language]*

First, I want to thank you for allowing us to present our views today as members of the Métis Nation. Our participation in constitutional reform is very important to our people.

Presently we see no major difficulty with the amendment provisions. However, we see a need for constitutional protection dealing with our rights as aboriginal peoples. We prefer to have a consent clause built into the amendment process before our rights can be affected.

[Translation]

**M. Mountjoy:** Non, nous n'avons pas examiné la question en détail. Il s'agit plutôt d'un principe fondamental. Cependant, comme nous vivons dans une démocratie parlementaire où prévaut la règle de la majorité, je suppose qu'il faudra à un certain moment s'ajuster à cette réalité. Le consensus est important pour que les droits soient vraiment protégés.

J'aimerais que des droits fondamentaux soient définis dans la Constitution et que l'on rende le processus de modification de la Constitution difficile pour qu'il n'y ait aucun risque que l'on outre passe ces droits dans 10 ou 15 ans, si une crise éclate.

Le modèle des Nations Unies constitue essentiellement un énoncé de principes que l'on peut ensuite interpréter assez généreusement. On devrait donc y trouver non seulement les droits politiques, mais aussi les droits économiques, les droits civils, etc. Il s'agit donc d'un modèle idéal que pourrait utiliser toute personne privée de ces droits. En faisant pression auprès des députés ou en s'adressant aux tribunaux, cette personne aurait accès au processus de réforme constitutionnelle, un peu comme certains le font aujourd'hui en s'adressant à la Cour internationale de Justice ou aux tribunaux internationaux pour demander réparation dans certains cas.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci beaucoup. Nous vous sommes très reconnaissants de vos explications.

Cela met un terme à la séance de ce matin. Nous nous arrêtons pour le déjeuner et nous reviendrons à 14 heures. La séance est levée.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Nous reprenons la séance, et notre premier témoin cet après-midi est la Métis Society of Saskatchewan.

Nous nous excusons, messieurs, de ce retard d'une demi-heure. La séance a été très longue ce matin. Nous recevons donc M. Clem Chartier, conseiller juridique, et M. Jim Durocher, président. Messieurs, soyez les bienvenus.

**M. Jim Durocher (président, Métis Society of Saskatchewan):** Merci beaucoup, monsieur le président, et membres du comité. Je veux tout d'abord vous présenter mon conseiller, Clem Chartier, qui m'assistera aujourd'hui. Je veux aussi remercier tout spécialement certains de mes amis, le sénateur Michael Kirby et William Littlechild.

*[Le témoin poursuit dans une langue autochtone]*

Premièrement, je vous remercie de nous permettre de présenter nos vues aujourd'hui en tant que membres de la nation Métis. Notre participation à la réforme de la Constitution est très importante pour notre peuple.

À l'heure actuelle, nous sommes plutôt satisfaits des dispositions relatives à la modification de la Constitution. Toutefois, nous pensons que nos droits en tant qu'autochtones doivent être protégés dans la Constitution. Nous préférons que le processus de modification comporte une disposition de consentement avant que nos droits soient touchés.



## [Texte]

We have a problem with section 35.(1). We do not think it is sufficient to protect our rights. With respect to process and the constitutional agenda, we cannot see how they can be dealt with separately.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Excuse me. Was it section 42 you referred to?

• 1405

**Mr. Durocher:** Section 35.(1). We do not feel it is sufficient. With respect to the process and the constitutional agenda, sir, we cannot see how they can be dealt with separately. Any new process for amending the Constitution must involve the Métis as active participants.

In terms of the agenda, along with the existing unfinished agenda agreed to in the 1983 constitutional accord, we want to emphasize the following Métis issues.

The first and the most important, sir, is the need for resolving the jurisdictional issue. Not only does this affect our constitutional multilateral negotiations and tripartite discussions, it also has a serious impact on our ability to access federal programs and services for aboriginal people—the Métis, specifically.

Members of the committee, your government continues to treat our people as unwelcome beggars at the federal door. Consequently, this is an issue of vital importance and must be resolved at this time. This can be accomplished by agreeing to add an amendment to subsection 91.24 of the Constitutional Act of 1867.

Our less favoured approach is to have this matter referred to the Supreme Court of Canada for a final legal determination. At the present time, except in the Northwest Territories, the Métis are completely frozen out of the land claims process, both comprehensive and specific. This, therefore, denies us the existence of the subsection 35.(3) amendment process.

In terms of self-government initiatives, we are totally excluded from discussions and legislative proposals at the federal level. As an aboriginal people, our right of self-government must also be addressed. We cannot remain the most marginalized of marginalized people in this country.

We also believe the process must be public. First Ministers can no longer meet privately and make accommodations for each other, for themselves, while decisions affecting our rights and futures are made. While the last constitutionally guaranteed conference on aboriginal rights in 1987 failed, within a very short time thereafter the Prime Minister and the Premiers made accommodations for Quebec.

What about our rights? What about guaranteed yearly conferences on aboriginal constitutional matters? Nothing. They do not exist. What about the November 1981 aboriginal rights massacre? In order to accommodate some first

## [Traduction]

L'alinéa 35.(1) présente un problème pour nous. Nous pensons qu'il ne protège pas suffisamment nos droits. Nous ne voyons pas comment on peut dissocier le processus et le programme constitutionnel.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Excusez-moi. Est-ce l'article 42 que vous avez mentionné?

**M. Durocher:** Le paragraphe 35.(1). Nous le trouvons insuffisant. Et nous ne voyons pas, monsieur, comment on peut discuter séparément du processus constitutionnel et du programme constitutionnel. Tout nouveau processus de modification de la Constitution doit faire une place aux Métis.

Sur le plan du programme constitutionnel, de même que sur le programme encore inachevé sur lequel on s'est entendu en 1983 dans le cadre de l'Accord constitutionnel, nous voulons insister particulièrement sur les questions suivantes touchant les Métis.

La première et la plus importante, monsieur, est la nécessité de résoudre la question des compétences. Ce problème influe non seulement sur nos négociations multilatérales constitutionnelles et nos discussions tripartites, mais aussi d'une manière importante sur notre capacité de bénéficier des programmes et des services fédéraux destinés aux autochtones—notamment, aux Métis.

Mesdames et messieurs du comité, votre gouvernement continue de traiter les autochtones comme des mendiants indésirables qui viennent frapper à la porte du gouvernement fédéral. C'est donc une question d'une importance vitale qui doit être résolue à ce moment-ci. Pour ce faire, il faut accepter d'apporter une modification au paragraphe 91.24 de l'Acte constitutionnel de 1867.

L'approche que nous favorisons le moins est de faire trancher la question par la Cour suprême du Canada. À l'heure actuelle, sauf dans les Territoires du Nord-Ouest, les Métis ne peuvent plus faire quoi que ce soit dans le processus de revendications territoriales, tant globales que spécifiques. Nous ne pouvons donc pas invoquer le paragraphe 35.(3) du processus de modification.

Nous sommes complètement exclus des discussions et des propositions législatives au niveau fédéral ayant trait aux initiatives concernant l'autonomie politique. En tant que peuple autochtone, on doit aussi tenir compte de notre droit à l'autonomie politique. Nous ne pouvons pas demeurer le plus marginalisé des peuples marginalisés de ce pays.

Nous pensons aussi que le processus doit être public. Les premiers ministres ne peuvent plus se rencontrer en privé et se faire des concessions mutuellement, qui ne servent qu'eux, tandis que des décisions influant sur nos droits et notre avenir se prennent. Après l'échec de la dernière conférence constitutionnelle sur les droits des autochtones qui avait été promise en 1987, très peu de temps après, le premier ministre et les premiers ministres des provinces ont pris des mesures pour satisfaire aux revendications du Québec.

Qu'advient-il de nos droits dans tout cela? Qu'advient-il des conférences qui devaient se tenir annuellement sur les questions autochtones? Rien. On a tout oublié. Et que dire du massacre des droits des autochtones de novembre 1981?



*[Text]*

ministers, the rights of aboriginal people were dropped—again, in a closed-door session. If the first ministers had not made the mistake of dropping equality rights for women, we probably would never have been able to get our rights back in. This is our feeling; this how we feel. These are facts; this is what happened.

With respect to the Meech Lake accord, there was a potentially negative impact on our future participation in constitutional developments. The section dealing with constitutional conferences transferred the Prime Minister's traditional authority to set the agenda to the provinces.

While fisheries and Senate reform were to have been guaranteed agenda items, the premiers would have had the constitutional authority to determine "such other matters as are agreed upon as agenda items". Arguably, those matters to which the premiers did not agree upon could be, or probably would be, excluded.

We believe the Prime Minister cannot give up his authority to set the constitutional agenda. This cannot be bargained away to the provinces.

In connection with the past FMCs on aboriginal constitutional matters, one of the more positive aspects was the live television coverage of the negotiations. We believe this must continue because it gave Canadians a sense of being a part of constitutional change or constitutional reform in this country.

Further, our involvement in the constitutional process cannot end with the participation of the FMC conferences. We have to be involved in ongoing decision-making processes. This will only be possible through guaranteed representation in Parliament and in the provincial legislatures. We also want to go on record as welcoming the participation of the provinces in dealing with the Métis rights issue.

## • 1410

In 1985, the Métis agreed to tripartite discussions on self-government. However, the tripartite talks between the Métis of Saskatchewan and the federal and provincial governments have been derailed since April 1987. The federal government has taken the position that the province must initiate and lead the process. Upon invitation by the province, they will then participate.

The province, on the other hand, agreed only in January 1990 to enter into such discussions upon a firm prior agreement through which the federal government would acknowledge its legislative and financial responsibility for any special legislation or aboriginal specific initiatives which might result from such discussion. As yet, we do not know what the federal response to that is.

While we are disappointed in the stalling by governments, we are in full agreement that the federal government has the onus of leading these discussions and assuming its proper jurisdictional responsibility and fiduciary duty to enter into direct relations with our people.

*[Translation]*

Pour satisfaire quelques premiers ministres, on a encore une fois relégué aux oubliettes les droits des autochtones au cours d'une séance à huis clos. Si les premiers ministres n'avaient pas fait l'erreur de réserver le même sort aux droits à l'égalité des femmes, nous n'aurions probablement jamais pu récupérer nos droits et revenir à la charge. C'est ce que nous pensons; c'est le sentiment que nous avons. Ce sont des faits.

L'Accord du lac Meech risquait d'avoir des conséquences néfastes pour notre participation aux discussions constitutionnelles futures. L'article portant sur les conférences constitutionnelles transférerait aux provinces la responsabilité traditionnelle du premier ministre d'établir le programme.

Tandis que les pêches et la réforme du Sénat auraient été d'office des points à l'ordre du jour constitutionnel, les premiers ministres provinciaux auraient eu le pouvoir de déterminer entre eux «les autres points devant y figurer». On peut supposer que les questions sur lesquelles les premiers ministres ne s'entendraient pas pourraient être ou seraient probablement exclues.

Nous pensons que le premier ministre ne peut pas céder son pouvoir d'établir l'ordre du jour constitutionnel. Cela ne peut pas être concédé aux provinces.

L'un des aspects les plus positifs des conférences des premiers ministres qui ont été tenues sur les questions autochtones est la télédiffusion des négociations. Nous pensons qu'il faut conserver cette pratique parce qu'elle donne aux Canadiens le sentiment de participer à la réforme de la Constitution canadienne.

De plus, notre participation au processus constitutionnel ne peut pas se limiter à participer aux conférences des premiers ministres. Nous devons pouvoir intervenir de façon continue dans le processus décisionnel. Cela ne sera possible qu'avec une représentation garantie au Parlement et dans les assemblées législatives. Nous voulons aussi affirmer publiquement que nous serions heureux que les provinces participent aux discussions concernant les droits des Métis.

En 1985, les Métis ont accepté de participer à des discussions tripartites sur l'autonomie gouvernementale. Toutefois, ces discussions entre les Métis de la Saskatchewan, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial sont reportées depuis avril 1987. Le gouvernement fédéral est d'avis que le gouvernement provincial doit prendre l'initiative et la direction du processus. Il prendra part aux discussions lorsqu'il y aura été invité par le gouvernement provincial.

Ce n'est qu'en janvier 1990 que le gouvernement provincial a accepté de participer à de telles discussions à la condition que le gouvernement fédéral ait reconnu au préalable sa responsabilité législative et financière à l'égard de toute loi spéciale ou toute initiative autochtone particulière qui pourrait sortir de ces discussions. Nous attendons encore la réponse du gouvernement fédéral.

Malgré notre déception devant l'inaction des gouvernements, nous sommes tout à fait d'accord sur le fait qu'il appartient au gouvernement fédéral de mener ces discussions et de s'acquitter de la responsabilité qui relève de sa compétence et de son devoir de fiduciaire pour ce qui est des relations directes qui doivent être entreprises avec les autochtones.



[Texte]

As stated earlier, we must be guaranteed that our rights will be addressed at FMCs. We cannot be subject to on-again off-again discussions based on our luck at the wheel, that we are either included or excluded from the agenda at the whim of first ministers. In order to help ensure this and part of this process, we recommend that a permanent working group of ministers on aboriginal constitutional matters be established to carry on discussions with aboriginal leadership between FMCs.

With specific reference to the process and amendment provisions, we note the following. Under the section 38 amendment provision, we see the need to examine the process and the forum itself. Between 1983 and 1987, we were engaged in a multilateral process with four aboriginal organizations representing the three aboriginal peoples engaged in negotiations with first ministers.

We believe it is useful to examine the following options which could be engaged in separately or in combination with the existing multilateral process.

First, within the multilateral forum, the Métis could have on the agenda one or more items that are Métis-specific.

Second, alternatively, we could look at time allocations either separately or in conjunction with people-specific agenda items.

Third, whether we continue with the multilateral process as in the past or incorporate any of the above two suggestions, there should be an understanding that where amendments are possible by nation or aboriginal people such agreements and subsequent amendments be undertaken.

In other words, if there can be an agreement between the Métis and the first ministers and the agreement is Métis-specific, then there should be nothing to stop the Métis and the first ministers from going ahead with such agreements. The same would hold true for the Indian and the Inuit people.

Fourth, we go even further and suggest that separate conferences be held with the Indian, Inuit and Métis people in conjunction with regular multilateral conferences to be held on a periodic basis in order to deal with issues of rights of common concern.

Section 43 also offers an opportunity, particularly for the Métis Nation of western Canada. This provision would enable the Métis to engage in a process with the first ministers of Canada, the three prairie provinces, British Columbia, Ontario and the Northwest Territories. Although the number of first ministers is reduced, arguably each of the first ministers would have a de facto veto unless specific agreements were made province by province between the Métis, Canada and the respective provinces.

For example, if the Provinces of Ontario and Manitoba were prepared to enter into an agreement with the Métis, along with the federal government, then separate agreements by province could be entered into. However, our first preference would be to have our people's rights recognized across the board so that we do not end up with a patchwork of recognized rights.

[Traduction]

Comme je l'ai dit plus tôt, nous devons avoir la garantie que nos droits seront à l'ordre du jour des conférences des premiers ministres. Nous ne pouvons plus laisser cela au bon vouloir des premiers ministres. Pour ce faire, nous recommandons la création d'un groupe d'étude permanent composé de ministres qui sera chargé de poursuivre les discussions avec les dirigeants autochtones entre les conférences des premiers ministres.

Nous avons aussi quelques observations à formuler au sujet du processus et des dispositions concernant les modifications constitutionnelles. À l'égard de l'article 38, nous entrevoyons la nécessité d'examiner le processus et la formule mêmes. Entre 1983 et 1987, nous avons participé à un processus multilatéral avec quatre associations autochtones représentant les trois peuples autochtones engagés dans des négociations avec les premiers ministres.

Nous pensons utile d'examiner les options suivantes à l'égard desquelles on pourrait s'engager séparément ou de concert avec le processus multilatéral existant.

Premièrement, dans le contexte du processus multilatéral, on pourrait prévoir un point à l'ordre du jour, ou davantage, qui concernerait directement les Métis.

Deuxièmement, on pourrait aussi prévoir des créneaux distincts ou jumelés au temps réservé à la discussion d'autres points prévus à l'ordre du jour.

Troisièmement, que l'on conserve le processus multilatéral, comme par le passé, ou que l'on adopte l'une des deux propositions précédentes, il faudrait que l'on s'engage, lorsque des modifications proposées par les autochtones sont possibles, à y donner suite.

Autrement dit, lorsqu'un accord intervient entre les Métis et les premiers ministres, et que l'accord touche particulièrement les Métis, rien ne devrait empêcher les Métis et les premiers ministres de le mettre en vigueur. Cela vaudrait aussi pour les autochtones et les Inuit.

Quatrièmement, nous allons même encore plus loin, et proposons la tenue de conférences distinctes avec les autochtones, les Inuit et les Métis en même temps que les conférences multilatérales régulières qui doivent être tenues périodiquement afin de discuter des droits communs à tous les autochtones.

L'article 43 offre aussi une occasion particulière, notamment à la nation métisse de l'ouest du Canada. Cette disposition permettrait aux Métis de s'engager dans un processus de discussion avec les premiers ministres du Canada, les trois provinces des Prairies, la Colombie-Britannique, l'Ontario et les Territoires du Nord-Ouest. Malgré leur nombre restreint, on peut supposer que les premiers ministres disposeraient d'office d'un droit de veto à moins que des accords particuliers n'interviennent avec chacune des provinces entre les Métis, le gouvernement fédéral et les provinces respectives.

Par exemple, si l'Ontario et le Manitoba étaient disposés à conclure un accord avec les Métis, avec l'assentiment du gouvernement fédéral, chacune pourrait le faire individuellement. Nous préférierions toutefois que nos droits soient reconnus en bloc plutôt que de devoir composer avec divers ensembles de droits reconnus ici et là.



## [Text]

We see section 43, sir, as also offering the potential for amending provincial constitutions such as the Alberta Act, or in our case the Saskatchewan Act. Here we would need only a tripartite effort on the part of the federal government, the Province of Saskatchewan and the Métis of Saskatchewan.

In terms of a three-year timeframe under section 39, we understand this applies to the amending process only under section 38. This is not an unreasonable timeframe. If the first ministers are committed to implementing constitutional agreements, then that amendment process should move ahead at a reasonable pace even if different forums of public participation are engaged in.

• 1415

In any event, even with Quebec at the table, we note that by virtue of paragraph 41(e), amendments to the amending formula would be very difficult to accomplish because there is a need for unanimous consent. Every first minister has a right of veto. If this is the outcome of the hearings, then the next 10 and 25 years will be spent on nothing but attempts to change the amending formula. Our rights and the rights of others would be effectively sidelined for a long time to come.

In conclusion, sir, as stated earlier, we are less concerned about the amending formulas than we are about the process itself. In fact, we are prepared to live with the amending formula because changing the amending formula may cause a shut-down of the whole process for our people.

In terms of the current impasse, we do not agree that amendments cannot take place without Quebec's participation. We do not maintain that Quebec's rights are contingent on the recognition of our rights. Conversely, the recognition of our rights must not be contingent on the recognition of Quebec's rights. We both have the inalienable right to be recognized as distinct societies with political, social, cultural and legal rights.

Mr. Chairman and members of the committee, we must all make a conscientious and superhuman effort to accommodate our respective aspirations and rights, for the Métis have the most to lose. We have adversity on three fronts. Let me remind you again. At the national level, we are held hostage to the aspirations of the province of Quebec; second, we are suspended in jurisdictional limbo; and third, we are frozen out of tripartite discussions.

I want to thank you very much, sir, and members of your committee. We are now prepared to answer questions.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you. We will start with the New Democratic Party, Ms Hunter.

**Ms Hunter:** Thank you very much. It is a very comprehensive brief. I congratulate the delegation of the Métis Society. You have certainly given us much to chew on this afternoon, and I know we appreciate your participation in this process.

## [Translation]

L'article 43 donne aussi la possibilité de modifier des constitutions provinciales, comme la Loi sur l'Alberta, par exemple, ou dans notre cas la Loi sur la Saskatchewan. Cela ne demanderait qu'une initiative tripartite de la part du gouvernement fédéral, de la province de la Saskatchewan et des Métis de la Saskatchewan.

Nous comprenons que l'échéancier de trois ans prévu à l'article 39 s'applique au processus de modification prévu à l'article 38. Ce n'est pas déraisonnable. Si les premiers ministres se sont engagés à mettre en oeuvre des accords constitutionnels, ce processus de modification devrait alors progresser à un rythme raisonnable même si des activités de consultations publiques sont prévues.

Quoi qu'il en soit, même avec la participation du Québec, nous constatons qu'en raison du paragraphe 41(e), des modifications à la formule de modification seraient très difficiles à effectuer en raison du consentement unanime qui est requis. Chacun des premiers ministres a un droit de veto. Si les audiences aboutissent à cela, on peut alors s'attendre à ce que les 10 à 25 prochaines années ne s'écoulent qu'en vaines tentatives pour modifier la formule d'amendement. Nos droits et les droits des autres autochtones seraient alors en réalité en suspens pour encore bien longtemps.

En conclusion, monsieur, comme je l'ai dit plus tôt, nous nous inquiétons moins des formules de modification que du processus même. En fait, nous sommes prêts à conserver la formule de modification actuelle parce que la modifier peut interrompre tout le processus pour nos peuples.

Pour ce qui est de l'impasse actuelle, nous ne sommes pas d'accord pour dire que des modifications ne peuvent être faites sans la participation du Québec. Nous ne pensons pas que les droits du Québec sont assujettis à la reconnaissance de nos droits. Inversement, la reconnaissance de nos droits n'est pas non plus assujettie à la reconnaissance de ceux du Québec. Nous avons tous deux le droit inaliénable d'être reconnus en tant que sociétés distinctes dotées de droits politiques, sociaux, culturels et juridiques.

Monsieur le président et membres du comité, nous devons tous faire un effort consciencieux et surhumain pour reconnaître nos aspirations et nos droits respectifs, car les Métis sont ceux qui ont le plus à perdre. Nous faisons face à l'adversité sur trois fronts. Permettez-moi de vous rafraîchir la mémoire. Au niveau national, nous sommes les otages des aspirations de la province de Québec; deuxièmement, notre sort se joue à deux niveaux de compétence; et troisièmement, les négociations tripartites ne semblent pas sur le point de démarrer.

Je vous remercie beaucoup, monsieur, ainsi que les membres de votre comité. Nous répondrons maintenant à vos questions.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci. Nous allons débiter avec un représentant du Nouveau Parti démocratique, M<sup>me</sup> Hunter.

**Mme Hunter:** Merci beaucoup. Votre mémoire est très complet. Je félicite la délégation de la Métis Society. Vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion cet après-midi, et je sais que nous apprécions à sa juste valeur votre participation à ce processus.



[Texte]

I think it is reassuring to hear that you recognize that the veto is necessary. When we were in the Northwest Territories and we heard from the Inuvialuit, they did not recognize that the veto was an important provision for certain sections of society; Quebec, in particular. You did not address it explicitly in your document, but they did in theirs.

Please take this question not as a challenge but as curiosity from me personally. Do you see yourself as part of Canada?

**Mr. Durocher:** At the moment, no. We see ourselves sitting on the outside. I do not know whether you are familiar with the history of the Métis, particularly in western Canada. We see ourselves as sitting on the outside without our issues being dealt with. They have not been dealt with in the last 100 years.

The last time we had a confrontation with Canada, you hung our leader, Louis Riel, at that time, and we are still in limbo. We still do not have our rights. We are very concerned about the fact that the population in Canada is increasing and, as a result, less and less land is available. We are still very concerned about land and self-government.

**Ms Hunter:** So you are wanting in on the process. You want to be included in the process.

**Mr. Durocher:** Yes, it is very important. We are not talking about a separate nation. We are not talking about another country. What we are talking about is that we want to be part of Canada, but we want to be equal. We have rights that have to be addressed by the federal and provincial governments.

**Ms Hunter:** I am a student of Canadian history, so I am familiar with what happened with Louis Riel, but I think it is worth while getting on the record that this is the perspective of your people in the 1990s.

**Mr. Durocher:** I agree with you.

**Ms Hunter:** The next question I have is how to go about getting you into the process. A number of options have been discussed by other witnesses and are certainly on the table of this committee. One of those is a constituent assembly and how delegates would be chosen for such an assembly. The thinking behind that, of course, is to bring in people who currently do not feel themselves to be part of the political process for more public participation on constitutional issues. Do you have any recommendations for this committee in this respect?

• 1420

**Mr. Clem Chartier (Counsel, Métis Society of Saskatchewan):** Is it possible to rephrase that? I did not catch everything you said. My mind was still on the historic injustice that you asked us to sweep under the rug.

**Ms Hunter:** I asked you to sweep under the rug?

**Mr. Chartier:** You made the comment that we are talking about the 1990s and the native perspective in the 1990s.

[Traduction]

Je trouve rassurant de vous entendre dire que vous reconnaissez que le droit de veto est nécessaire. Dans les Territoires du Nord-Ouest, les représentants de l'Inuvialuit nous ont dit qu'ils considéraient que le droit de veto n'était pas une disposition importante pour certaines parties de notre société, notamment le Québec. Vous n'avez pas abordé précisément cette question dans votre document, mais eux l'ont fait.

Ne considérez pas ma question comme un défi que je vous lance. Considérez plutôt que c'est par curiosité personnelle que je vous la pose. Considérez-vous que vous faites partie du Canada à l'heure actuelle?

**M. Durocher:** À l'heure actuelle, non. Nous nous considérons plutôt à l'extérieur du Canada. Je ne sais pas si vous connaissez l'histoire des Métis, notamment de ceux de l'ouest du Canada. Nous considérons que nous sommes actuellement à l'extérieur du Canada et que l'on ignore tout simplement nos préoccupations. C'est d'ailleurs le cas depuis 100 ans.

Au dernier affrontement que nous avons eu avec le Canada, vous avez pendu notre chef, Louis Riel, et depuis, la situation n'a pas évolué. Nous n'avons toujours pas récupéré nos droits. Nous sommes très inquiets de voir la population du Canada croître sans cesse, ce qui laisse de moins en moins de territoire disponible. Nous sommes toujours très préoccupés par les questions du territoire et de l'autonomie politique.

**Mme Hunter:** Vous voulez donc participer au processus.

**M. Durocher:** Oui, c'est très important. Il ne s'agit pas pour nous de créer une nation distincte, de créer un autre pays. Nous voulons faire partie du Canada, mais sur un pied d'égalité avec les autres Canadiens. Nous avons des droits qui doivent être reconnus par le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

**Mme Hunter:** J'étudie l'histoire canadienne. Je sais donc ce qui est arrivé à Louis Riel, mais je pense qu'il est important de signaler publiquement que le point de vue que vous défendez est celui des années 90.

**M. Durocher:** Je suis d'accord avec vous.

**Mme Hunter:** Mon autre question porte sur la façon de vous intégrer au processus. Il y a plusieurs options qui ont été proposées par d'autres témoins, et cela fait partie des préoccupations de notre comité. L'une d'elles est une assemblée constituante et la façon de choisir les délégués à cette assemblée. L'idée derrière cela, évidemment, est de permettre à des gens qui se sentent actuellement exclus du processus politique de participer davantage en matière constitutionnelle. Avez-vous des recommandations à nous faire à cet égard?

**M. Clem Chartier (conseiller juridique, Métis Society of Saskatchewan):** Pouvez-vous reformuler votre question? Je n'ai pas bien saisi tout ce que vous avez dit. Je pensais encore à l'injustice historique que vous nous avez demandé d'oublier.

**Mme Hunter:** Qu'est-ce que je vous ai demandé d'oublier?

**M. Chartier:** Vous avez dit qu'il fallait affirmer publiquement que c'est la position autochtone des années 90 que nous défendons.



[Text]

**Ms Hunter:** I think you misinterpreted. What I meant was that I think it is worth while that it be discussed and that you still hold this perspective, and it is important for us to understand this. My intention was absolutely the converse of sweeping it under the rug.

**Mr. Chartier:** Okay. Then I apologize. I misunderstood. In any event, would you rephrase your question, please?

**Ms Hunter:** The constituent assembly. Do you have any recommendations for us on selection of delegates that would include your people and the mechanism for designing a constituent assembly that would address your concerns?

**Mr. Chartier:** We discussed this, but we felt it was something we were not going to concentrate on. We are concentrating on the issue Mr. Durocher raised of just trying to getting into and being a part of Canada.

The Métis Nation is a distinct society, but currently the federal government states that it does not have the jurisdiction to deal with us. All provinces, except for Alberta, state they do not have the jurisdiction to deal with us. We are saying, let us resolve this jurisdictional issue.

In addressing this particular question that you pose, we do not have a position one way or the other as to whether there should or should not be one. If there is one, it has to be such that Canada would get its delegation together, whether that is the federal government and the provinces and how they choose their people, and then the aboriginal nations.

At least the Métis Nation would select its delegates and we would be meeting Canadian people with respect to the Métis Nation and where we fit in. But we would want to have an equal voice with Canada in determining where it is the Métis in Canada are going to be—

**Ms Hunter:** If the committee decides on a constituent assembly, I hope your organization will give us your thoughts on how it could be constructed. If what we are trying to achieve here is a process where we include people who have been excluded, you are certainly in that category and we need to hear from you. We need to hear from you on what you think we should be doing, because reading minds is not one of our strong points as politicians.

**Mr. Chartier:** On that point, to make it clearer, we do not want to be fit in as just another group of people; we want to be in the process as equals. We are a nation of people, the Métis.

If Canada sees itself as one nation, then that is up to Canada, but then we would want to meet on a nation-to-nation basis and come up with accommodations for our people with respect to Canada as a federation. We want to be there as equals and not there as part of multiculturalism that has been promoted.

**Ms Hunter:** No. You used that word.

**Mr. Chartier:** No, but I am saying we do not want to be.

[Translation]

**Mme Hunter:** Je pense que vous avez mal interprété mes paroles. J'ai dit, plutôt, qu'il est important qu'on en discute et que c'est un point de vue que vous continuez de défendre, et qu'il est important que nous le comprenions. Mon intention était absolument le contraire de ce que vous avez pensé.

**M. Chartier:** Très bien. Je m'excuse, alors. J'ai mal compris. Quoi qu'il en soit, pourriez-vous reformuler votre question, s'il vous plaît?

**Mme Hunter:** Au sujet de l'assemblée constituante. Avez-vous des recommandations à nous faire au sujet du choix des délégués, des représentants autochtones, entre autres, et de la façon d'élaborer une assemblée constituante qui s'intéresserait à vos préoccupations?

**M. Chartier:** Nous en avons discuté, mais nous avons préféré ne pas nous concentrer là-dessus, mais plutôt sur la question qu'a soulevée M. Durocher, à savoir devenir une partie intégrante du Canada.

La nation métisse est une société distincte, mais à l'heure actuelle, le gouvernement fédéral dit ne pas avoir la compétence nécessaire pour traiter avec nous. Mais toutes les provinces, à l'exception de l'Alberta, disent aussi la même chose. Nous voulons donc régler la question de la compétence en tout premier lieu.

Pour ce qui est de la question de l'assemblée constituante, nous n'avons pas de position arrêtée là-dessus et nous ne saurions dire s'il faudrait qu'il y en ait une ou non. Si c'est l'option que l'on retient, il faudra que le Canada y soit représenté, que ce soit par des délégués du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, ou autrement, et les nations autochtones y déléguent aussi leurs représentants.

Cela aurait au moins le mérite de permettre à la nation métisse de choisir ses délégués et de discuter avec le peuple canadien de sa place au sein du Canada. Mais nous voudrions être sur le même pied que le Canada pour déterminer la place des Métis. . .

**Mme Hunter:** Si le comité décide de recommander la création d'une assemblée constituante, j'espère que vous nous donnerez vos vues sur la façon de l'établir. Si notre but est d'élaborer un processus permettant d'intégrer des gens qui ont été exclus, vous en êtes sûrement et nous avons besoin de votre opinion en la matière. Nous avons besoin que vous nous disiez ce que vous pensez que nous devrions faire parce que lire dans les pensées n'est pas le fort des politiciens.

**M. Chartier:** Pour plus de précision, à ce sujet, nous ne voulons pas être intégrés comme n'importe qui d'autre; nous voulons participer au processus sur le même pied que les autres. Nous sommes une nation, la nation métisse.

Si le Canada se perçoit comme une nation unique, c'est son affaire, mais nous voudrions alors discuter avec lui de nation à nation et trouver des accommodements satisfaisants pour nos peuples au sein de la fédération canadienne. Nous voulons être considérés comme des égaux et non pas comme faisant partie du multiculturalisme.

**Mme Hunter:** Non. Vous avez utilisé ce mot.

**M. Chartier:** Non, mais je dis que nous ne voulons pas être considérés comme faisant partie du multiculturalisme.



[Texte]

**Ms Hunter:** I understand that. I come from British Columbia where the Gitksan case just came down, so I am quite sensitized to the kind of sensitivity native people feel about the current process.

As I have said in other meetings, it is not just Quebec that is pushing the urgency of this; it is the aboriginal people, it is the whole environmental movement. We have to get this sorted out for a variety of reasons. It is not just being pushed by what is going on in Quebec.

• 1425

**Mr. Littlechild:** Welcome to the committee. I want to tie in a previous presentation, if I may, although it might not be fair for you if you were not here.

There was a statement earlier that one of the principles of multiculturalism is that aboriginal people are included. In your brief, right off the bat on page 2, you say you are a distinct society and in fact use the words "the Métis Nation". Those two statements appear to me to be contradictions. Do you view yourself as a nation or as a multicultural part of Canadian society?

**Mr. Durocher:** I think it is very important for this committee to understand that the Métis people consider themselves to be a distinct nation. We very strongly oppose the idea that we are part of a multi-melting pot kind of scenario.

We have always considered ourselves as a nation of people with distinctive qualities. We have our own culture, we have our own way of life, we have our own ways of doing things. We would object very strongly if we were to be put into a multicultural kind of melting pot. I want to make that very clear.

**Mr. Littlechild:** Thank you. On the top of page 4 of your brief, you mention that first and most important is the need for resolving the jurisdictional issue with respect to the Métis. Within our mandate of a constitutional amendment in terms of trying to find a way out of our current impasse, what is the answer to that? How do we do this first necessary step as far as you are concerned?

**Mr. Chartier:** This has been plaguing us for a long time. It was raised in committee at least as early as 1973 when I personally first heard it. During the first ministers conference process, we raised this and in fact it was an agenda item in 1984. It took up about one-third of the conference, to the dismay of some other people, but nothing was resolved.

We then took the avenue of attempting to get the federal Department of Justice to refer it to the Supreme Court of Canada for a determination, but that was refused as well. We would hope it could be resolved politically.

The Constitution recognizes in section 35.(2) that the aboriginal peoples are the Indian, Inuit and Métis peoples. The position of the federal government is that they have jurisdiction for all aboriginal peoples except for the Métis. The majority of the programs available for native people and aboriginal people are available to everyone but the Métis.

[Traduction]

**Mme Hunter:** Je comprends cela. Je viens de la Colombie-Britannique, où le jugement Gitksan vient tout juste d'être publié. Je sais donc assez bien ce que ressentent les autochtones à l'égard du processus actuel.

Comme je l'ai dit à l'occasion d'autres séances, ce n'est pas seulement le Québec qui suscite l'urgence de la question; ce sont les peuples autochtones, c'est tout le mouvement environnemental. Nous devons démêler tout cela pour bien des raisons. Ce n'est pas seulement à cause de la situation au Québec.

**M. Littlechild:** Bienvenue au comité. Je veux rappeler quelque chose qui a été dit au cours d'un exposé que nous avons entendu, si je peux me le permettre, malgré que ce n'est peut-être pas tellement juste envers vous puisque vous n'y étiez pas.

On a dit que l'un des principes du multiculturalisme veut que les peuples autochtones en fassent partie. À la page 2 de votre mémoire, dès le départ, vous dites que vous êtes une société distincte, et vous utilisez en fait les mots «la nation métisse». Ces deux énoncés me paraissent contradictoires. Vous considérez-vous comme une nation ou plutôt comme une entité multiculturelle de la société canadienne?

**M. Durocher:** Je pense qu'il est très important que ce comité comprenne que les Métis se considèrent comme une nation distincte. Nous nous opposons très fortement à l'idée de faire partie d'un multi-melting pot canadien.

Nous nous sommes toujours considérés comme une nation dotée de traits distinctifs. Nous avons notre propre culture, nous avons notre propre style de vie, nous avons des façons de faire qui nous sont propres. Nous nous opposerions très fortement à ce qu'on nous intègre à un melting pot multiculturel. Je veux que ce soit très clair.

**M. Littlechild:** Merci. À la page 4 de votre mémoire, vous faites allusion à la nécessité de résoudre la question des compétences ayant trait aux Métis, que vous qualifiez de priorité des plus importantes. Compte tenu de notre mandat, qui consiste à proposer des moyens de sortir de l'impasse actuelle, quelle est la réponse à cela? Comment franchir cette première étape pour satisfaire à vos demandes?

**M. Chartier:** C'est un problème qui ne date pas d'hier. Il a été soulevé à un comité dès 1973. C'était la première fois que je l'entendais formuler. Au cours du processus des conférences des premiers ministres, nous l'avons soulevé encore une fois, et il figurait en fait à l'ordre du jour en 1984. Il a accaparé le tiers de la conférence, au désarroi de certaines autres personnes, mais il est demeuré entier.

Nous avons alors demandé au ministère de la Justice de faire trancher la question par la Cour suprême du Canada, mais nous avons encore une fois échoué. Nous espérons qu'il puisse être réglé par la voie politique.

La Constitution reconnaît au paragraphe 35.(2) que les peuples autochtones sont les peuples indiens, inuit et métis. Le gouvernement fédéral reconnaît avoir la responsabilité de tous les peuples autochtones à l'exception des Métis. La majorité des programmes destinés aux autochtones sont offerts à tous les autochtones, sauf aux Métis.



[Text]

How do we resolve it? I think the easiest and the best way is for a committee such as yours, Members of Parliament and the Senate, to say, let us deal with this issue. Let us go from the premise that all aboriginal people should be dealt with equally, that there should not be some aboriginal people who are thrown to the side and told they are not going to be dealt with because we do not have jurisdiction. I think it would have to be a political resolution.

**Mr. Durocher:** I am not too sure about this, Mr. Littlechild, but I think the Inuit found themselves in a similar situation back in the 1930s. I believe they took the federal government to court at that time in regards to addressing the jurisdictional question. Of course, this was before 1982, when the Constitution was brought home to Canada. At that time, they won their case and the federal government had to take responsibility for the Inuit.

We are in a similar situation right now. We are in jurisdictional limbo. We try to deal with the federal government—for example, the NNADAP programs. We are not eligible for these programs. We are cut out of approximately 60% of federal programming because of the fact that nobody takes responsibility for us. We go to the provincial government here and try to deal with them, and they say we are federal responsibility. So we are being kicked back and forth between the feds and the provinces. This creates a lot of problems for us.

**Mr. Littlechild:** So given the existing legislation in terms of section 35 and also section 91.24... I am familiar with the Supreme Court decision you are referring to with respect to the Inuit, but since then section 35 has been put in to include the Métis. Is that not satisfactory to the Métis nation?

• 1430

**Mr. Chartier:** Again, the position of the federal government by their Ministers of Justice is that the Métis are not included under section 91.24, although we are included as aboriginal people under subsection 35.(2).

In terms of refusing to refer it to the Supreme Court of Canada as was done with the "re Eskimos" case, their comments are that even if the court finds that you are under federal jurisdiction, section 91.24 is permissive and our government will not assume any responsibility in any event. I guess it is a lack of political will on the part of the current government.

**Mr. Littlechild:** In terms of public participation, which is your preference of these two scenarios? One is a re-establishment or continuation of the section 37 process that we had previously with your involvement, and the other is the one you referred to, for example, a section 43 process where if you agree with, say, the Province of Saskatchewan and a tripartite arrangement can be struck between the three parties. Which is your preference in terms of your participation in the constitutional making or amendment?

[Translation]

Comment résoudre le problème? La façon la plus facile, et la meilleure, est qu'un comité comme le vôtre, composé de députés et de sénateurs, recommande de régler la question. Disons, au départ, que tous les autochtones devraient être traités sur le même pied, qu'aucun autochtone ne devrait être ignoré pour des raisons de compétence. Il faudrait une solution politique, selon moi.

**M. Durocher:** Je ne suis pas trop sûr de cela, monsieur Littlechild, mais je pense que les Inuit se sont trouvés dans une situation analogue dans les années 30. Je pense qu'ils ont intenté des poursuites contre le gouvernement fédéral sur la question de la compétence. Évidemment, c'était avant 1982, avant le rapatriement de la Constitution. Ils ont eu gain de cause, et le gouvernement fédéral a dû accepter la responsabilité à l'égard des Inuit.

Nous sommes dans une situation analogue aujourd'hui. Aucun gouvernement ne veut reconnaître sa compétence en la matière. Nous essayons de traiter avec le gouvernement fédéral—par exemple, de bénéficier du PMLAADA. Nous n'avons pas droit à ces programmes. Nous sommes exclus d'environ 60 p. 100 des programmes fédéraux parce que personne ne veut reconnaître sa responsabilité à notre égard. Nous nous adressons au gouvernement provincial et nous tentons de discuter avec ses fonctionnaires, et ils nous disent que nous devons nous adresser au gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux nous renvoient donc de l'un à l'autre. Cela nous crée bien des difficultés.

**M. Littlechild:** Compte tenu de l'article 35 ainsi que du paragraphe 91.24... Je suis au courant du jugement de la Cour suprême auquel vous faites allusion au sujet des Inuit, mais depuis, on a introduit l'article 35 dans lequel les Métis sont mentionnés. Cela ne satisfait pas la nation métisse?

**M. Chartier:** La position du gouvernement fédéral, par la voix de ses ministres de la Justice, est que les Métis ne sont pas prévus au paragraphe 91.24, mais qu'ils font partie des peuples autochtones au paragraphe 35.2.

Au sujet du refus de présenter le cas des Métis à la Cour suprême du Canada, comme on l'a fait pour les «Esquimaux», ils ont dit que même si elle jugeait que les Métis sont de compétence fédérale, le paragraphe 91.24 donne beaucoup de latitude, et le gouvernement n'acceptera aucune responsabilité quoi qu'il adienne. Je pense que c'est un manque de volonté politique de la part du gouvernement actuel.

**M. Littlechild:** À l'égard de la participation publique, laquelle de ces deux formules préférez-vous? Que l'on reprenne le processus prévu à l'article 37, auquel vous participiez, ou comme vous l'avez mentionné, par exemple, que l'on mette en place le processus prévu à l'article 43, avec votre accord, qui vous permettra de conclure un accord tripartite avec le gouvernement de la Saskatchewan et le gouvernement fédéral. Quelle formule préférez-vous pour participer au processus de modification constitutionnelle?



[Texte]

**Mr. Durocher:** I think we want to make it very clear that our preference is a section 37 process that will open the doors again through first ministers conferences. Once the issue of land base and self-government is entrenched in the Canadian Constitution, that is our preference—to have it entrenched in the Canadian Constitution and we can start dealing from there.

Section 43 is a watered-down thing. We are making attempts with the provincial government, much the same as the Métis have done in Alberta. I think Alberta is a classic case of how a provincial government is dealing with the Métis in their province through the Métis Betterment Act, which was recently redone again. What is the proper term for that?

**Mr. Chartier:** Yes, there is new legislation and there was an attempt to entrench it in the Alberta Act. I think the province is willing to do that, but the federal government, for some reason, is not yet prepared to use the section 43 process to entrench the legislation and the land protection. It is an option we are looking at. As Mr. Durocher stated, our preference is the section 37 process.

At the same time, the tripartite is only a mechanism to keep the negotiations at the ground level so that in this province, for example, the premier of the province would have an appreciation of what we meant by Métis rights, Métis self-government and could address it better at the section 37 conferencing process.

**Mr. Littlechild:** You also referred in your brief. . . I cannot spot it at the present time, but you said a guaranteed number of seats would be a way of participation. Did you want to comment on that a little bit further in terms of your suggestions in this regard?

**Mr. Durocher:** Yes. This is in regards to guaranteed representation in Parliament and provincial legislatures. What we are talking about here is that we want to be involved in the ongoing decision-making processes that affect our lives, that affect our people at the grass-roots level.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** For the purposes of the discussion to come, I have one or two points of clarification. You say subsection 35.(1) does not satisfy you and you suggest an amendment. But what is it exactly. . . ?

**Mr. Chartier:** Subsection 35.(1) basically states that before—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, we know what it means, but—

**Mr. Chartier:** It only invites us to a conference such as this, where we have our say, and then you can go ahead and take it out anyway, or amend those rights. What we are saying is that we would like to have—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** A veto?

**Mr. Chartier:** A consent clause; a veto, if you want to use that term, yes.

[Traduction]

**M. Durocher:** Nous voulons qu'il soit très clair que nous préférons le processus prévu à l'article 37 qui nous ouvrira de nouveau les portes aux conférences des premiers ministres. Après que la question du territoire et de l'autonomie politique aura été inscrite dans la Constitution canadienne, c'est ce que nous préférons—qu'elle soit inscrite dans la Constitution canadienne, et nous pourrions ensuite commencer à discuter.

L'article 43 est une solution diluée. Nous faisons des tentatives auprès du gouvernement provincial, un peu comme les Métis l'ont fait en Alberta. Je pense que l'Alberta est un exemple classique de la façon dont un gouvernement provincial traite avec les Métis dans sa province par la *Métis Betterment Act*, que l'on a modifiée encore dernièrement. Quelle est l'expression appropriée pour cela?

**M. Chartier:** Oui, on a adopté de nouvelles mesures législatives, que l'on tente d'inscrire dans la Loi sur l'Alberta. Je pense que le gouvernement provincial est d'accord, mais le gouvernement fédéral, pour une raison ou pour une autre, n'est pas encore disposé à utiliser le processus prévu à l'article 43 pour intégrer les mesures en question et la protection du territoire. C'est une option que nous examinons. Comme l'a dit M. Durocher, nous préférons le processus prévu à l'article 37.

En même temps, le processus tripartite n'est qu'un mécanisme qui permet de conserver aux négociations un caractère concret de manière à ce que dans cette province, par exemple, le premier ministre ait une idée de ce que nous entendons par droits des Métis, autonomie politique des Métis, et qu'il puisse mieux composer avec le processus des conférences prévues à l'article 37.

**M. Littlechild:** Dans votre mémoire, vous faites aussi allusion. . . Je ne retrouve pas l'endroit précis où vous mentionnez cela, mais vous dites qu'un nombre de sièges garantis serait une façon d'assurer votre participation. Voulez-vous élaborer un peu plus là-dessus?

**M. Durocher:** Oui. Cela a trait à une représentation qui serait garantie au Parlement et dans les assemblées législatives. Ce dont il est question, ici, c'est d'une participation continue au processus décisionnel qui influe sur nos vies et nos gens.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Pour les fins de la discussion, j'ai une ou deux précisions à vous demander. Vous dites ne pas être satisfaits du paragraphe 35.1, et vous proposez une modification. Mais, précisément, qu'est-ce qui. . . ?

**M. Chartier:** Au paragraphe 35.1, on dit qu'avant de. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Oui, nous savons ce qu'il signifie, mais. . .

**M. Chartier:** On nous invite seulement à participer à une conférence comme celle-ci, où nous pouvons nous exprimer, et vous pouvez ensuite faire ce que bon vous semble. Nous voudrions avoir. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Un droit de veto?

**M. Chartier:** Un article prévoyant notre consentement; un droit de veto, si vous préférez cette expression, oui.



[Text]

[Translation]

• 1435

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Are you saying that we may amend the status of aboriginal people in Alberta by using section 43, the section that concerns one or more provinces but not all provinces?

**Mr. Chartier:** We are talking Métis specific. There are some issues that are Métis specific, that do not affect Indian or Inuit people. We are saying that when that is the case, such as in Alberta, that mechanism can be used. We also stated that the Métis Nation is a historic people found in western Canada, so those provinces could make amendments to the Constitution through the section 43 process when it does not affect others.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Is that because we do not have Métis elsewhere?

**Mr. Chartier:** Yes, that is correct. That is an option that could be looked at rather than going through the process in sections 37, 43 or 38.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** That is clear-cut.

**Mr. Nicholson:** Welcome to the committee. You conclude your brief by saying that the first adversity you face is that at the national level you are held hostage to the aspirations of the province of Quebec.

I want to talk to you just for a second about the Meech Lake accord. As far as I could determine—and I am from the province of Ontario—what Quebec wanted in 1987 was the Meech Lake accord and that was signalled by a resolution of the National Assembly as well as a vote in the federal Parliament. Would it be reasonable for me to assume that, quite apart from the fact that it may not have been perfect, you would have supported the Meech Lake accord? Presumably satisfying the aspirations of Quebec in 1987 would have removed this main obstacle to the realization of your aspirations.

**Mr. Chartier:** In fact, the Métis National Council went on record as supporting it fully. We are a member of the Métis National Council. We took the position that we support those parts of the Meech Lake accord that are Quebec specific but we were opposed to other things, which we characterized as the Prime Minister giving up his traditional right to set the agenda. Our greatest fear was that future conferences would not include us and that premiers would have to agree to our rights being on the table before we could get to them. So taking care of the issues of Quebec in that fashion actually was taking us further away from even getting to the table.

**Mr. Nicholson:** Did you support the Meech Lake accord or did you not support it?

**Mr. Chartier:** No, we did not. But you are talking about Quebec. I was saying that we supported those aspects that were purely Quebec but not the rest of the carry-on luggage or whatever you want to call it.

**Mr. Nicholson:** Instead of going any further, it seemed to me that you might have been able to advance your own cause if you were not worried as well about some of the other difficulties you have. Let me get back to the problems you

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous dites que nous pouvons modifier le statut des peuples autochtones en Alberta en invoquant l'article 43, l'article qui vaut pour une province, ou quelques provinces, mais pas pour toutes?

**M. Chartier:** C'est des Métis qu'il s'agit. Il y a des questions qui ne concernent que les Métis, qui n'ont rien à voir avec les Indiens ou les Inuit. Nous disons que lorsque c'est le cas, comme en Alberta, on peut utiliser ce mécanisme. Nous avons aussi précisé que la nation métisse a pris naissance historiquement dans l'ouest du Canada. Ces provinces pourraient donc apporter des modifications à la Constitution au moyen du processus prévu à l'article 43, lorsqu'elles ne toucheraient pas les autres.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Est-ce parce qu'il n'y a pas de Métis ailleurs?

**M. Chartier:** Oui, c'est juste. C'est une option que l'on pourrait envisager plutôt que de passer par les processus prévus aux articles 37, 43 ou 38.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est précis.

**M. Nicholson:** Bienvenue au comité. Vous concluez votre mémoire en disant que la première adversité à laquelle vous devez faire face est qu'au niveau national, vous êtes les otages des aspirations de la province de Québec.

Je veux vous parler un peu de l'Accord du lac Meech. Si j'ai bien compris—et je suis de l'Ontario—ce que le Québec voulait en 1987, c'était l'Accord du lac Meech, et cela a été démontré par une résolution de l'Assemblée nationale et un vote qui a été pris au Parlement fédéral. Serais-je justifié de supposer que malgré ses imperfections, vous auriez appuyé l'Accord du lac Meech? Je suppose que satisfaire aux aspirations du Québec en 1987 aurait éliminé le principal obstacle à la réalisation de vos aspirations.

**M. Chartier:** En fait, le Conseil national des Métis a appuyé publiquement l'Accord du lac Meech. Nous sommes membres du Conseil national des Métis. Nous avons dit que nous en appuyons les parties qui concernaient le Québec, mais que nous nous opposons à certaines autres choses, comme au fait que le premier ministre cède son droit traditionnel d'établir l'ordre du jour constitutionnel. Notre plus grande crainte était d'être exclus des futures conférences et que les premiers ministres aient tous à accepter que nos droits figurent à l'ordre du jour avant de pouvoir en discuter. Satisfaire ainsi aux revendications du Québec nous éloignait encore davantage de notre but.

**M. Nicholson:** Avez-vous appuyé l'Accord du lac Meech ou non?

**M. Chartier:** Non, nous ne l'avons pas appuyé. Mais, vous parlez du Québec. Je disais que nous avons appuyé les aspects qui touchaient précisément le Québec, mais pas le reste.

**M. Nicholson:** Plutôt que d'aller plus loin, j'ai l'impression que vous auriez pu faire progresser davantage votre cause si vous n'aviez pas fait aussi intervenir les autres difficultés que vous avez. Permettez-moi de vous rappeler les



[Texte]

have of setting the national agenda. It seems to me that the constitutional amendments you want could be done, according to you, either under section 43 in negotiations directly with the federal government, or in conjunction with a first ministers conference. Did I understand correctly that it could be either way?

**Mr. Durocher:** It could be either way, but section 37 is our first preference. We use the issue of section 43 because this is actually working quite well in the province of Alberta. It is not going to address the issue of entrenching our rights in the Canadian Constitution; however, it is a step in the right direction.

**Mr. Nicholson:** So section 43 would allow the federal government to make amendments to the Constitution that affect not all the provinces but it could be specific to one province. Is that what you are saying?

**Mr. Durocher:** Yes. If we were able to convince the federal government and the Province of Saskatchewan to sit together with us using section 43, for example, we would need only a tripartite process. We would need the Province of Saskatchewan, the federal government and the Métis of Saskatchewan. The Métis of Saskatchewan are prepared to go to work. We are prepared to sit down and hammer out a deal for the Métis in the province of Saskatchewan. The problem is the political willingness. It is not there on the part of both levels of government.

• 1440

**Mr. Nicholson:** Presumably, though, one of the objections you had to the Meech Lake accord was the setting of the agenda. You indicate that it would need the agreement of the provinces to talk about your rights.

Presumably you will always need that. When you negotiate with the federal government in the province of Saskatchewan, you will have to have the Province of Saskatchewan agree to sit at the table. If your rights go beyond one province, presumably you will need the agreement of the provinces to sit down. I do not know why you have this fundamental objection running through your brief—this right to set the agenda.

My guess is that if there is ultimately going to be a solution, you will have to have the co-operation of a number of the players. It does not seem unreasonable that you would want the agreement of one or more provinces to sit down and actually discuss these things.

**Mr. Chartier:** Well, I guess if you want to go beyond that, there is also such a thing as dignity. The Métis Nation has dignity, as other aboriginal people do. This came about at our total exclusion and, some of us think, at our expense. In the spring of 1986 or 1987, while I was driving, I heard Mr. Bourassa being interviewed. He stated that he was prepared to give a veto on the basis of regions. He said, for example, that the west would have a veto over aboriginal rights. To me, we are being used.

[Traduction]

difficultés qu'il y a à établir un programme national. J'ai l'impression que les modifications constitutionnelles que vous voudriez voir apporter pourraient l'être, selon vous, soit en appliquant l'article 43, par des négociations directes avec le gouvernement fédéral, soit par le biais d'une conférence des premiers ministres. Ai-je bien compris? Ce pourrait être d'une façon ou de l'autre?

**M. Durocher:** Oui, mais nous préférons le processus prévu à l'article 37. Nous citons l'article 43, parce que le processus fonctionne en réalité assez bien en Alberta. Il ne permettra pas d'inscrire nos droits dans la Constitution canadienne, mais c'est toutefois un pas dans la bonne direction.

**M. Nicholson:** Ainsi, l'article 43 permettrait au gouvernement fédéral d'apporter des modifications à la Constitution, qui ne toucheraient pas toutes les provinces, mais qui pourraient n'en concerner qu'une, par exemple. Est-ce bien cela?

**M. Durocher:** Oui. Si nous arrivions à convaincre le gouvernement fédéral et le gouvernement de la Saskatchewan d'appliquer avec nous le processus prévu à l'article 43, par exemple, nous aurions uniquement besoin d'un processus tripartite. Nous aurions besoin du gouvernement de la Saskatchewan, du gouvernement fédéral et des Métis de la Saskatchewan. Les Métis sont prêts à discuter. Nous sommes disposés à nous asseoir et à conclure un accord pour les Métis de la Saskatchewan. C'est la volonté politique qui fait défaut. Elle est absente chez les deux paliers de gouvernement.

**M. Nicholson:** Il est cependant probable que l'une de vos objections contre l'Accord du lac Meech avait trait au calendrier. Selon vous, il faudrait l'accord des provinces pour pouvoir discuter de vos droits.

Il est probable que ce sera toujours nécessaire. Lorsque vous voudrez négocier avec le gouvernement fédéral en Saskatchewan, il vous faudra tout d'abord l'accord de la province. Si vos droits dépassent le cadre d'une seule province, il est également probable que vous aurez besoin de l'accord des provinces concernées pour négocier. Je ne comprends pas pourquoi cette objection fondamentale revient constamment dans votre mémoire—ce droit de fixer le calendrier.

À mon avis, si vous voulez parvenir un jour à une solution, il vous faudra la coopération d'un certain nombre d'intervenants. Il ne me semble pas déraisonnable que vous ayez besoin de l'accord d'une ou plusieurs provinces pour négocier ce genre de choses.

**M. Chartier:** Si vous voulez vraiment aller au fond des choses, il y a aussi une chose qui s'appelle la dignité. La nation métisse a sa dignité, comme d'autres peuples autochtones. Tout cela s'est fait sans aucune participation de notre part et, certains d'entre nous le pensent, à nos frais. Au printemps de 1986 ou 1987, j'ai entendu une interview de M. Bourassa pendant que je roulais en voiture. Il a déclaré qu'il était prêt à accorder un droit de veto aux régions. Il a dit, par exemple, que l'Ouest aurait un droit de veto sur les droits des autochtones. À mon avis, nous sommes exploités.



[Text]

Why should we not have apprehension about deals that are made behind closed doors? At the FMC of 1987 we had the Premier of Newfoundland not agreeing to our rights. Then just down the road, he is accommodated within weeks with his agenda on the constitutional table. It hurts us to see that kind of thing happen. Why should we have ultimate faith that our rights are going to get back on the agenda when we are so callously treated? At least if we are guaranteed a conference, even if they are brought kicking and screaming to the table, we may be able to convince them at that meeting that they should change their minds and recognize our rights. But if we cannot even get them to the table, then what is the point?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** If I understand you correctly, what you want is the resurrection of section 37. Is that what you want?

**Mr. Durocher:** Yes, that is our preference.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** That is your obvious preference.

**Mr. Durocher:** Yes.

**M. Blackburn:** Si notre Comité proposait la formation d'une assemblée constituante comportant des représentants des peuples autochtones pour discuter de changements constitutionnels tels la réforme du Sénat, les droits des autochtones, la redistribution et autres, comment envisageriez-vous le choix de ces représentants, compte tenu qu'il y a des groupes autochtones un peu partout au pays? Comment pourrait-on choisir cinq, six, sept ou dix représentants des peuples autochtones? Avez-vous une suggestion là-dessus?

**Mr. Chartier:** The Métis National Council has been involved on behalf of the Métis people in the first ministers conference process, and we would see our participation continuing through the offices of the Métis National Council. Depending on how many seats were available, the Métis National Council would determine who its delegations would be to that conference.

In that sense we speak on behalf of only the Métis people, but there is a section 37 process that was in place, and I believe still could be in place, that should accommodate aboriginal representation. But we can only say what we would see as Métis people.

• 1445

**M. Blackburn:** Quand vous parlez du Conseil des Métis, s'agit-il d'un groupe à l'intérieur de la communauté des peuples autochtones?

**Mr. Durocher:** Yes, it is.

**M. Blackburn:** Et combien y a-t-il de groupes comme celui-là dans tout l'ensemble?

**Mr. Durocher:** The Métis people were represented by the Métis National Council at the last first ministers conferences that were held between 1983 and 1987. The Indian people were represented by the Assembly of First Nations, and the Inuit people were represented by the Inuit Committee on National Issues at that forum.

[Translation]

Pourquoi ne nous inquiéterions-nous pas des arrangements conclus à huis clos? À la conférence des premiers ministres de 1987, le premier ministre de Terre-Neuve a contesté nos droits. Par contre, peu de temps après, l'ordre du jour proposé par lui concernant les discussions constitutionnelles était accepté. Ce genre de chose est dur à accepter pour nous. Pourquoi voulez-vous que nous croyions vraiment que nos droits seront inscrits à nouveau au calendrier des discussions lorsqu'on nous traite avec tant d'indifférence? Au moins, si on garantit la tenue d'une conférence, même s'il faut traîner de force nos interlocuteurs à la table des négociations, nous pourrions peut-être les convaincre de changer d'avis et de reconnaître nos droits. Mais s'il ne nous est même pas possible de les réunir autour d'une table, à quoi bon tout le reste?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Si je vous comprends bien, ce que vous voulez c'est le rétablissement de l'article 37. Est-ce bien cela?

**M. Durocher:** Oui, c'est ce que nous préférons.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Manifestement.

**M. Durocher:** Oui.

**Mr. Blackburn:** If our committee recommended the establishment of a constituent assembly including representatives of the aboriginal people to discuss constitutional amendments such as the Senate reform, aboriginal rights, redistribution, etc., how would you select these representatives, considering there are aboriginal groups throughout the country? How would it be possible to select five, six, seven or ten representatives of these aboriginal groups? Have you a suggestion to make?

**M. Chartier:** Le Ralliement national des Métis a participé, au nom des Métis, aux activités de la Conférence des premiers ministres, et selon nous, nous devrions continuer à être représentés par lui. Selon le nombre de sièges disponibles, le Ralliement national des Métis déciderait de la composition de la délégation à cette conférence.

En ce sens, nous parlons au nom des Métis, mais l'article 37 prévoyait un processus qui, à mon avis, devrait être maintenu et permettrait d'assurer la représentation des autochtones. Mais nous ne pouvons que vous donner la façon de voir des Métis.

**Mr. Blackburn:** When you mention the Métis National Council, are you talking about a group within the aboriginal community?

**M. Durocher:** Yes.

**Mr. Blackburn:** And how many such groups are there altogether?

**M. Durocher:** Les Métis ont été représentés par le Ralliement national des Métis aux dernières conférences des premiers ministres qui ont eu lieu entre 1983 et 1987. Les Indiens étaient représentés par l'Assemblée des premières nations, et les Inuit, par le Comité inuit sur les affaires nationales.



[Texte]

**M. Blackburn:** Ces trois groupes-là représentent-ils l'ensemble des communautés autochtones?

**Mr. Durocher:** Yes, sir, they would.

**Mr. Duhamel:** Gentlemen, thank you for your presentation.

One of the issues you have identified that we as politicians have a great deal of difficulty accepting is that when political people make promises they do not always follow up on them, or follow up on them nearly as quickly as the groups to whom they have made the promises would like. I am not offended by that because I think it is an accurate observation.

The other point you have made that I retain is that you have reminded us—as a Canadian of French-language ancestry, I say that there are French-speaking people in Quebec but somehow they forget those who live outside Quebec—that aboriginal peoples are an all-encompassing concept, but within that concept there are a number of important groups. Thank you for reminding us about that. It is important for us to be continually reminded. It is too easy to fall into that trap.

I note the point that you feel you are marginalized, and I think most of us would accept that. In fact, you said the most marginalized among the marginalized. Could one of you two gentlemen very briefly tell me why this is so? Why is this happening? Is it a lack of numbers or of political clout? Are we talking about something else?

**Mr. Chartier:** Again, this is part of the history of our people. After the 1885 war of resistance the federal government made a concerted effort to deal with our issues. How it chose to do that was to implement the script process.

On the Prairies it has taken a position of not setting aside land for the collectivity, but rather issuing land in outright ownership. Basically it was an opportunity for speculators to grow rich off our backs, and we lost our land completely. The position of the government has been that whatever aboriginal rights we had to land have been extinguished by the supremacy of Parliament, so it is saying: you have no land rights. It says in a letter of 1981 that we may have other kinds of rights that can be defined through the constitutional process. Unfortunately, none of those rights has been defined, and the jurisdictional issue itself has not been resolved.

One further example is that we are totally frozen out of the land claims process, whether it is specific or comprehensive. It just says, okay, your rights are gone.

To finish this point, because of that we are also not afforded the subsection 35.(3) process whereby we could enter some kind of treaty relationship with Canada through a land claims agreement.

[Traduction]

**Mr. Blackburn:** Were these three groups representative of all aboriginal communities?

**M. Durocher:** Oui, monsieur.

**M. Duhamel:** Messieurs, je vous remercie de votre exposé.

Une des questions que vous avez soulevées et qu'en tant que politiciens, nous avons beaucoup de difficultés à accepter, est que vous considérez que lorsque des gens comme nous font des promesses, ils ne les respectent pas toujours, ou sont loin d'y donner aussi rapidement suite que le voudraient les groupes auxquels ils ont fait ces promesses. Cela ne me choque pas car je crois à la justesse de votre observation.

Je note également que vous nous avez rappelé—en tant que Canadien d'origine française, je dis toujours qu'il y a des francophones au Québec mais qu'ils ont tendance à oublier ceux qui vivent en dehors de cette province—que le terme peuples autochtones est très général mais qu'il s'applique à un certain nombre de groupes importants. Je vous remercie de nous l'avoir rappelé. Il est important qu'on nous rafraîchisse constamment la mémoire. Il est trop facile de l'oublier.

Je note également que vous avez le sentiment d'avoir été marginalisés et je crois que la plupart d'entre nous sont d'accord avec vous. En fait, vous vous considérez comme les plus marginalisés des marginalisés. L'un de vous deux pourrait-il me dire brièvement pourquoi cela est? Pourquoi cela se passe-t-il? Est-ce parce que vous n'êtes pas suffisamment nombreux ou que vous n'avez pas suffisamment d'influence politique? Ou s'agit-il de quelque chose d'autre?

**M. Chartier:** Il faut, pour cela, encore une fois revenir à notre histoire. Après la guerre de 1885 au cours de laquelle nous avions résisté au gouvernement fédéral, celui-ci a fait un effort concerté pour régler nos problèmes. Il a décidé de le faire en appliquant le scénario prévu.

Dans les Prairies, il a décidé de ne pas réserver de terres à la collectivité et a préféré en attribuer en propriété inconditionnelle. Cela a été une excellente occasion pour les spéculateurs de faire fortune à nos dépens, et nous avons complètement perdu toutes les terres qui nous appartenaient. Selon le gouvernement, la suprématie du Parlement avait marqué l'extinction des droits autochtones éventuels que nous avions sur ces terres, ce qui revenait à dire: Vous n'avez aucun droit foncier. Une lettre de 1981 stipule que nous pourrions avoir d'autres droits définissables en vertu du processus constitutionnel. Malheureusement, cela n'a jamais été fait, et la question de la compétence elle-même n'a pas été réglée.

Autre exemple, nous avons été totalement tenus à l'écart du processus des revendications territoriales, qu'elles soient globales ou spécifiques. Tout ce qu'on nous dit, c'est que nous n'avons plus de droits.

Pour conclure, à cause de cela, nous ne bénéficions pas non plus des dispositions du paragraphe 35.(3) qui nous permettraient de conclure une forme quelconque de traité avec le Canada dans le cadre d'une entente foncière.



[Text]

**Mr. Duhamel:** As I understood your presentation, you indicated that you very much want to be on the first ministers conference agenda with issues that are specific to your peoples. One example is land claims. Have I understood that correctly?

The other point I have heard throughout our visit to the west and the north from several witnesses is a desire for veto. It is defined differently, but basically it is being able to say no to anything that will have a negative impact, whether it be upon Quebec, language, culture, civil law, aboriginal claims, self-government, territorial boundaries or what have you. Do you believe in veto? Do you believe you should have a veto on certain legislation or certain initiatives being undertaken that might impact negatively toward your people?

• 1450

**Mr. Chartier:** That is a difficult one to answer. At least we have already stated that we want to see a consent clause before our rights are taken out, so it is a veto as to having rights taken away. Probably we would want a veto where there is the potential that something is going to happen that is going to deny our rights.

**Mr. Duhamel:** I take it, then, that you would have no real apprehension—and I am not trying to put words into your mouth—to granting that veto to other groups who want to protect certain rights, such as Quebec and perhaps northerners. You would have no difficulty there at all.

**Mr. Durocher:** No, no difficulty at all.

**Mr. Chartier:** I did already mention one instance where a western veto was—

**Mr. Duhamel:** Yes.

**Mr. Chartier:** Okay, you know what it is.

**Mr. Duhamel:** I understand it is not that kind of veto.

**Mr. Chartier:** It is a two-edged sword, so it is hard for us to really say. I think we have the most to lose.

**Mr. Duhamel:** I did say a veto that would have a negative impact upon a group. Another way of saying it is that if you already have rights, you do not want to lose them. If anything, you want to enhance them.

I understand the point you made with respect to the western veto on aboriginal issues. I was not referring to that. Neither were you, and you wanted to make it clear.

I have a couple of other quick points. You referred to section 91.24, an amendment. Would you very briefly tell me what the gist of that amendment would be?

**Mr. Chartier:** Basically what it says now is Indians and the lands reserved for Indians. That is read to include Inuit because of the reference case in 1939—

**Mr. Duhamel:** And you want it made clear that it includes Métis people.

[Translation]

**M. Duhamel:** Si je comprends bien votre exposé, vous aimeriez beaucoup que des questions intéressant directement vos peuples soient inscrites au calendrier de la conférence des premiers ministres. Un exemple en est les revendications territoriales. C'est bien cela, n'est-ce pas?

L'autre chose que j'ai entendu exprimer pendant tous nos voyages dans l'Ouest et dans le Nord par plusieurs témoins est le désir de bénéficier du droit de veto. Celui-ci est défini de manière différente, mais cela se ramène essentiellement à pouvoir dire non à tout ce qui aura un effet négatif, que ce soit sur le Québec, la langue, la culture, le droit civil, les revendications autochtones, l'autonomie gouvernementale, les frontières territoriales, etc. Croyez-vous au veto? Considérez-vous que vous devriez avoir un droit de veto à l'égard de certaines mesures législatives ou initiatives qui pourraient porter préjudice à votre peuple?

**M. Chartier:** Il est difficile de répondre à une telle question. Nous avons au moins déjà précisé que nous voulions une clause d'assentiment avant que nos droits ne soient supprimés, dont un veto sur ces points. Il est probable que nous voudrions pouvoir l'exercer lorsque quelque chose risque de nous empêcher d'exercer nos droits.

**M. Duhamel:** Si je comprends bien, vous ne craindriez donc pas vraiment—je n'essaye pas de substituer mon interprétation à la vôtre—d'accorder ce droit de veto à d'autres groupes désireux de protéger certains droits, par exemple, le Québec et, peut-être, les habitants du Nord. Vous n'y verriez aucune objection.

**M. Durocher:** Aucune.

**M. Chartier:** J'ai déjà donné l'exemple d'un veto de l'Ouest qui...

**M. Duhamel:** Oui.

**M. Chartier:** Bien, vous savez de quoi il s'agit.

**M. Duhamel:** Ce n'est pas le même genre de veto.

**M. Chartier:** C'est une arme à double tranchant et il est donc difficile pour nous de nous prononcer. Je crois que c'est nous qui avons le plus à perdre.

**M. Duhamel:** J'ai bien dit un veto qui porterait préjudice à un groupe. Autrement dit, si vous avez déjà des droits, vous ne voulez pas les perdre; vous voudriez plutôt les renforcer.

Je comprends vos remarques au sujet du veto de l'Ouest à propos des questions autochtones. Ce n'est pas de cela que je parlais. Vous non plus, et vous teniez à ce que cela soit clair.

J'ai une ou deux autres remarques à faire. Vous avez mentionné le paragraphe 91.24, une modification. Pourriez-vous nous dire rapidement ce que serait l'essentiel de cette modification?

**M. Chartier:** Essentiellement, ce paragraphe s'applique aux Indiens et aux terres qui leur sont réservées et, par extrapolation, aux Inuit, à cause de l'affaire renvoyée à l'arbitrage en 1939...

**M. Duhamel:** Et vous voudriez qu'il soit bien clair que ce paragraphe s'applique également aux Métis.



[Texte]

**Mr. Chartier:** Yes. And one way it could be done—and we have suggested this—is by changing it to “aboriginal people and lands reserved for aboriginal people”, or just paragraph 24.(i) saying that Métis are included in the term “Indian”.

**Mr. Duhamel:** You quoted “such other matters as agreed upon”. My understanding of your point was that if there was one premier who said, no, we will not discuss that particular issue, you would not be in the agenda, as opposed to a few. Have I interpreted your comments correctly?

**Mr. Durocher:** Yes, that is basically what we are very afraid of, for the Prime Minister to give up that power. We are very concerned about that.

**Mr. Duhamel:** So you could be at the mercy of one recalcitrant premier.

**Mr. Durocher:** That is right.

**Mr. Duhamel:** You did mention in your presentation “guaranteed representation in Parliament and in the legislatures”. I think you said that. Were you thinking of a proposal such as that made by Mr. McKenna where he said he would have some aboriginal representation, I believe it is without voting privileges, or perhaps a Maori model? I am sorry, I do not want to read into your comments. You did make them.

**Mr. Durocher:** Yes. I believe we have to start looking at some way of addressing the issue of having guaranteed aboriginal representation at the provincial legislatures and at the federal level as well. As for exactly how this would work, I do not know that much about your Maori example. However, some kind of model must be looked at because of the fact that we are a minority in this country.

**Mr. Duhamel:** You might want to look at the proposal made by Premier Frank McKenna of New Brunswick. That may be useful.

I want to end on one note. Once again, thank you for your presentation. You are not without recognizing that within Canada today there is a legitimate concern about attempting to address a number of aboriginal issues, and I am hoping this includes your own issue as Métis people.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Senator Kirby, do you have a quick question?

**Senator Kirby:** One question, thank you, Mr. Chairman. First, let me say to Mr. Durocher and Mr. Chartier that I am delighted they came. As they know, I have had discussions with Métis organizations across the country on a number of occasions over the last decade. I wonder if I might simply make one clarification to the brief and then simply ask one question.

With respect to your comments on pages 9 and 10 about the way constitutional agendas are set, as someone who has been involved in the process of setting the agenda for first ministers constitutional conferences, I understand why you have reacted to the clause in the Meech Lake agreement the way you did. But let me explain that the fact of the matter is that agendas of constitutional conferences have always been set, in a sense, by a negotiation process between the federal

[Traduction]

**M. Chartier:** Oui. Une façon de le faire—nous l'avons déjà suggéré—est d'adopter le libellé suivant «les peuples autochtones et les terres réservées aux peuples autochtones», ou de préciser simplement au paragraphe 24.(i) que le terme «Indien» s'applique également aux Métis.

**M. Duhamel:** Vous avez dit «et autres questions qui y figurent». Si je comprends bien votre argument, si un premier ministre provincial s'opposait à la discussion de cette question, vous vous trouveriez exclus. Ai-je bien interprété vos observations?

**M. Durocher:** Oui, nous craignons surtout que le premier ministre renonce à ce pouvoir. Cela nous inquiète énormément.

**M. Duhamel:** Vous pourriez donc vous trouver à la merci d'un premier ministre provincial récalcitrant.

**M. Durocher:** C'est exact.

**M. Duhamel:** Dans votre exposé, vous avez parlé de «représentation garantie au Parlement et aux assemblées législatives provinciales». C'est bien cela que vous avez dit, je crois. Songez-vous là à une proposition du genre de celle de M. McKenna, lorsque celui-ci avait déclaré qu'il accepterait les représentants des autochtones mais sans droit de vote, un peu comme chez les Maoris? Excusez-moi, je ne veux pas interpréter vos commentaires mais c'est ce que vous avez dit.

**M. Durocher:** Oui. Je crois qu'il conviendrait de commencer à rechercher un moyen d'assurer la représentation des autochtones aux assemblées législatives provinciales ainsi qu'à l'échelon fédéral. Quant aux modalités, je sais très peu de chose de la situation des Maoris. Il serait en tout cas bon d'étudier un modèle quelconque puisque nous sommes une minorité dans ce pays.

**M. Duhamel:** Il vous serait peut-être utile d'examiner la proposition faite par Frank McKenna, le premier ministre du Nouveau-Brunswick.

Je tiens à terminer sur la même note. Encore une fois, je vous remercie de votre exposé. Nous n'ignorons pas qu'il existe au Canada, aujourd'hui, un souci légitime d'essayer de régler un certain nombre de questions intéressant les autochtones, et j'espère que cela inclut les Métis.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Sénateur Kirby, avez-vous une brève question à poser?

**Le sénateur Kirby:** Une seule, je vous remercie, monsieur le président. Permettez-moi tout d'abord de dire à M. Durocher et à M. Chartier que je suis ravi qu'ils soient venus. Comme ils le savent, j'ai eu de nombreux entretiens avec des représentants d'organisations métisses de tout le pays au cours des 10 dernières années. Je voudrais simplement une précision à propos de leur mémoire, après quoi, j'aurais une seule question à poser.

En ce qui concerne vos commentaires aux pages 9 et 10 à propos du programme constitutionnel, je précise que j'ai participé à l'établissement de l'ordre du jour des conférences constitutionnelles des premiers ministres et que je comprends votre réaction à la clause contenue dans l'Accord du lac Meech. Mais permettez-moi de vous expliquer que dans la pratique, les programmes des conférences constitutionnelles ont été fixés, en un sens, dans le cadre de négociations entre



[Text]

government and the provinces. The prime minister has never had the unilateral power to put items on the agenda.

[Translation]

le gouvernement fédéral et les provinces. Le premier ministre n'a jamais pu décider unilatéralement des sujets à inscrire à l'ordre du jour.

• 1455

In fact, if you look at 1980-81 process, on a number of occasions there were items on the agenda that the federal government explicitly did not want on and there were several items the provinces explicitly did not want on, and we basically sawed off and agreed we would do everything. So I think you have kind of interpreted that section 50 of Meech Lake.

En fait, si vous considérez la période 1980-1981, il est fréquemment arrivé que le gouvernement fédéral se soit clairement opposé à l'inscription de certaines questions et de leur côté, les provinces étaient également opposées à l'inscription de plusieurs autres questions. Nous avons finalement tranché en décidant de tout étudier. Je crois que vous avez interprété là l'article 50 de l'Accord du lac Meech.

I am not a Meech Lake supporter, but I just wanted to defend that. . . I do not think even in Meech Lake the Prime Minister gave up any ability to unilaterally set the constitutional agenda because historically he has never really had it. That is just by way of information.

Je ne suis pas partisan de cet accord, mais c'était un point que je voulais défendre. . . Je ne pense pas que, même au lac Meech, le premier ministre ait renoncé à son pouvoir de fixer unilatéralement le programme constitutionnel, car, historiquement, il n'a jamais eu ce droit. Je vous dis simplement cela à titre d'information.

Having said that, by the way, I totally agree with you that as the chairman said a while ago, reinstituting section 37, having an ongoing process for annual constitutional conferences as was negotiated in 1981, ought to be continued. I would be a strong supporter of that.

Cela dit, je suis totalement d'accord avec vous et considère, comme le président l'a déclaré tout à l'heure, que l'article 37, prévoyant un processus continu de conférences constitutionnelles annuelles conformément aux négociations de 1981, devrait être maintenu. J'en suis fortement partisan.

I do not understand why the Supreme Court reference you talked about on page 5 has not been proceeded with by the federal government, because I know this issue was discussed within the federal government long before the 1984 election. I wondered if you had any indications as to why the Department of Justice has refused to proceed with that reference. That is one question.

Je ne comprends pas pourquoi le gouvernement fédéral n'a pas donné suite au renvoi à la Cour suprême que vous mentionnez à la page 5, car je sais que la question a été discutée au sein du gouvernement fédéral bien avant les élections de 1984. Sauriez-vous pourquoi le ministère de la Justice a refusé de donner suite à cette demande de renvoi? Voilà ma première question.

The second is: while I realize you cannot make a reference to the Supreme Court, can you not find a legal issue—a legal pretext, if you want—to start a court process that will eventually end up in the Supreme Court of Canada, even though it would take you three or four years to get there? I am not a lawyer, which I have always regarded as an asset rather than a liability, but my instinct is that in fact the term "aboriginal" would be—

La seconde est la suivante: je comprends bien que vous ne pouvez pas renvoyer l'affaire à la Cour suprême mais ne pourriez-vous pas trouver les questions légales—un prétexte légal si vous voulez—pour entreprendre une action en justice qui serait finalement portée devant la Cour suprême du Canada, même si cela vous demandait trois ou quatre ans? Je ne suis pas avocat, ce que j'ai toujours considéré comme un avantage plutôt qu'un inconvénient, mais je sens instinctivement qu'en fait, le terme «autochtone» serait. . .

**Mr. Duhamel:** It is the first positive thing I have heard about lawyers.

**M. Duhamel:** C'est la première remarque positive que j'aie jamais entendu à propos des avocats.

**Senator Kirby:** I was waiting for the chairman to react. My instinct is that in fact the Supreme Court would rule exactly the way you would like to see them rule—on the basis of the 1939 decision. I guess there are really two parts to the question: why have the feds turned you down, and why do you not start your own legal process to get there?

**Le sénateur Kirby:** J'attendais la réaction du président. Mon instinct me dit qu'en fait, la Cour suprême déciderait exactement comme vous le souhaiteriez—en se fondant sur la décision de 1939. Ma question est en fait double: Pourquoi les fédéraux ont-ils rejeté votre requête, et pourquoi n'intentez-vous pas vous-mêmes une action pour parvenir à vos fins?

**Mr. Durocher:** I think I will answer the last part of your question first, and I will ask Clem to answer the first part of the question.

**M. Durocher:** Je répondrai d'abord à la deuxième partie de votre question et je demanderai à Clem de répondre à la première.



[Texte]

First of all, we have never felt very comfortable as Métis people, aboriginal people, with the courts; and secondly, if the political will is there, why should we go to court? Why can we not sit down as well-intentioned Canadians and deal with the issue across the table? Why can the federal government and provincial governments, first ministers, not deal with this issue honestly and fairly at the table?

Yes, that is an option; going to court is an option and we are very seriously considering it. As a matter of fact, Mr. Berger is doing some work on our behalf in regards to that at the moment.

**Senator Kirby:** But you would really like to see section 37 reinstated.

**Mr. Durocher:** That is right. Now I will ask Clem to answer the first part of your question.

**Mr. Chartier:** The latest response we have had from the Department of Justice is January 1990 and basically to say that, first of all, it is going to be too costly and time-consuming. Again, the other point is that they have already stated that it is academic to them.

It is a political statement that even if the court ruled, we are there; they are not going to exercise their responsibility in any event. We would just like to resolve the legal issue; we will worry about the politics. . .

**Senator Kirby:** Is that a public letter? I would not mind seeing the letter, having dealt with the issue internally many years ago. I would love to see the letter if that is not breaking somebody's confidence. I do not ask you for an answer now, but if it is possible, I would like to see it. Thank you.

**Mr. Chartier:** It is public now.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Before recognizing Mr. Nystrom, there is one point we wish to clarify here. You say section 91.24 should include the Métis?

**Mr. Chartier:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Okay. For the seats in Parliament—in other words, you want to come under the federal jurisdiction alone.

**Mr. Chartier:** Yes. We want to be placed where aboriginal peoples are placed. It should not be the case that aboriginal peoples are here and have these rights, except for those ones.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Okay. In other words, under section 91.24.

**Mr. Chartier:** Basically, we have to have a place to start from to form a relationship, and we are not saying that the federal government has the right to just dictate what they want with their separate people.

[Traduction]

Premièrement, en tant que Métis, qu'autochtones, nous ne nous sommes jamais senti très à l'aise devant les tribunaux; deuxièmement, si la volonté politique existe, pourquoi devrions-nous le faire? Pourquoi, en Canadiens bien intentionnés, ne pas nous asseoir autour de la table pour discuter de la question? Pourquoi le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, les premiers ministres, ne peuvent-ils pas discuter honnêtement et équitablement de cette question autour d'une table?

Certes, ce recours aux tribunaux est une possibilité et nous l'envisageons très sérieusement. En fait, M. Berger travaille actuellement pour nous sur la question.

**Le sénateur Kirby:** Mais vous voudriez vraiment que l'article 37 soit rétabli.

**M. Durocher:** C'est exact. Je vais maintenant demander à Clem de répondre à la première partie de votre question.

**M. Chartier:** La dernière réaction du ministère de la Justice remonte à janvier 1990; il nous a essentiellement déclaré que, pour commencer, cette option serait trop coûteuse et demanderait trop de temps. D'autre part, il nous a déjà déclaré qu'en ce qui le concernait, la question était purement académique.

Voilà une prise de position politique; même si la Cour prenait une décision, il n'exercerait pas sa responsabilité. Nous aimerions régler le problème juridique; nous nous occuperons de la politique plus tard. . .

**Le sénateur Kirby:** Cette lettre est-elle publique? J'aimerais assez la voir car je me suis occupé de cette question sur le plan interne, il y a de nombreuses années. Si elle n'est pas confidentielle, j'aimerais beaucoup voir cette lettre. Je ne vous demande pas de me répondre immédiatement, mais si c'est possible, j'aimerais la lire. Merci.

**M. Chartier:** Elle est publique maintenant.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Avant de donner la parole à M. Nystrom, il y a un point que nous aimerions préciser. Vous dites que le paragraphe 91.24 devrait inclure les Métis?

**M. Chartier:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Bien. Pour les sièges au Parlement—en d'autres termes, vous voulez vous placer sous la juridiction fédérale.

**M. Chartier:** Oui. Nous voulons avoir la même place que les autres peuples autochtones. Je ne vois pas pourquoi certains peuples autochtones devraient être privés de ces droits.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Bien. En d'autres termes, cela relèverait du paragraphe 91.24.

**M. Chartier:** Essentiellement, ce que nous voulons, c'est qu'on nous donne une place qui nous permette d'établir des rapports, et nous ne prétendons pas que le gouvernement fédéral a le droit de dicter sa volonté en ce qui concerne les différents peuples de ce pays.

• 1500

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is because you want to have seats in legislatures and in Parliament, and I understand that. Do you want the jurisdiction, the constitutional competence, to remain as it is but clearly to include the Métis from now on?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est parce que vous voulez avoir des sièges aux assemblées législatives provinciales et au Parlement, et je le comprends très bien. Voudriez-vous que la juridiction, la compétence constitutionnelle, demeure la même mais s'applique clairement aux Métis à partir de maintenant.



[Text]

**Mr. Durocher:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** There is another point. You referred to section 39, the delay. You say it applies only for the seven provinces formula, but this is debated in many circles. Some people say it applies everywhere. Do you have an argument for or against that?

**Mr. Chartier:** No. It seems to be reasonable. It is not too short; maybe it is too long. It is not a problem, but it also affords the time for public participation, whatever form is agreeable.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** You would leave it as it is.

**Mr. Durocher:** Yes. We believe three years is not an unreasonable time, sir, although we do have some concerns about that. We do have elections from time to time in this country and governments change, and we think three years ought to give us enough time to be able to address that issue.

**Mr. Nystrom:** I want to ask our witnesses a question that is very relevant to what is happening in Saskatchewan right now. There was a court challenge about the electoral boundaries, Mr. Chairman, that was successful in this province. The court of appeal has struck down the electoral boundaries. In that context, have you spoken with the governing Conservative party, the NDP and Liberal parties about the possibility of direct aboriginal representation in the legislature here? In the context of what is happening, it might be an interesting time to raise this. Have you raised it? Do you have a response from the political parties here?

There has also been the announcement very recently of some so-called democratic reforms of the legislature in terms of the free election of a speaker and other reforms. Have you been part of this process? Have you been invited to be involved in this? If so, can you tell us what has happened?

**Mr. Durocher:** In terms of the first part of your question, there is not a problem, particularly in two of the northern constituencies. All three parties—the NDP, the Liberals and the Conservatives—have aboriginal candidates running in the next election, which is going to be very interesting. We are involved in that, of course, in one way or another.

With regard to the reform that is taking place within the legislature, such as the election of a speaker and things of this nature, we are not part of that. We have not been involved in that at all.

**Mr. Nystrom:** I know the two northern ridings are there and they have aboriginal majorities in them. There is an understanding, of course, that there should be an aboriginal MLA from those two ridings, but it is not written into provincial laws. I was wondering if you have initiated any discussions with the provincial parties about special aboriginal representation, like the Maoris in New Zealand. The State of Maine has a similar situation, except there is no vote; there is a voice but no vote, which would not be adequate. In New Zealand there is both voice and vote. Have you entered into any kinds of discussions along those lines with any of the political parties in the province?

[Translation]

**M. Durocher:** Oui.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Une autre question se pose. Vous avez parlé de l'article 39. Vous dites qu'il ne s'applique qu'à la règle des sept provinces, mais c'est une interprétation très contestée. Certains pensent qu'elle s'applique dans tous les cas. Qu'en pensez-vous?

**M. Chartier:** Non. Cela m'apparaît raisonnable. Le délai n'est pas trop court; peut-être même est-il trop long. Ce n'est pas un problème, mais cela donne aussi suffisamment de temps pour assurer une participation publique, sous quelque forme que ce soit.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Vous n'y toucheriez pas.

**M. Durocher:** Non. Un délai de trois ans ne nous paraît pas déraisonnable, monsieur, bien que nous ayons quelques doutes à ce sujet. Nous avons, après tout, des élections de temps à autre dans ce pays, et les gouvernements changent, mais nous pensons que trois ans devraient suffire pour étudier cette question.

**M. Nystrom:** J'aimerais poser à nos témoins une question qui a trait à ce qui se passe en ce moment même en Saskatchewan. Les frontières électorales ont été contestées devant les tribunaux, monsieur le président, et les contestataires ont obtenu gain de cause. La cour d'appel a rejeté ces frontières. Dans ce contexte, avez-vous parlé aux représentants du Parti conservateur au pouvoir, du NPD et du Parti libéral de la possibilité d'une représentation autochtone directe à l'assemblée législative? Étant donné ce qui se passe, le moment paraît très bien venu de le faire. Avez-vous posé la question? Avez-vous obtenu une réponse des partis politiques en Saskatchewan?

D'autre part, on a récemment annoncé des réformes dites démocratiques de l'assemblée législative où, notamment, il y aurait dorénavant une élection libre du président. Avez-vous participé à ce processus? Y avez-vous été invités? Si oui, pouvez-vous nous dire ce qui s'est passé?

**M. Durocher:** En ce qui concerne la première partie de votre question, il n'y a pas de problème, en particulier dans deux des circonscriptions du Nord. Les trois partis—le NPD, les Libéraux et les Conservateurs—présenteront des candidats autochtones aux prochaines élections, ce qui va être très intéressant. Bien entendu, nous jouons un rôle là-dedans.

En ce qui concerne la réforme de l'assemblée législative, notamment l'élection d'un président et autres questions de ce genre, nous n'avons pas été appelés à intervenir du tout.

**M. Nystrom:** Je sais que ces deux circonscriptions du Nord ont des majorités autochtones. Il est entendu, bien sûr, que les deux circonscriptions devraient être représentées à l'assemblée législative, mais cela n'est pas inscrit dans les lois provinciales. Avez-vous engagé des discussions avec les partis provinciaux au sujet d'une représentation spéciale des autochtones, comme c'est le cas des Maoris en Nouvelle-Zélande. La situation est similaire dans l'État du Maine, à cela près que ses représentants n'ont pas droit de vote; ils ont droit d'intervenir, mais n'ont pas droit de vote, ce qui ne conviendrait pas dans votre cas. En Nouvelle-Zélande, ces droits leur sont acquis. En avez-vous discuté avec des représentants des partis politiques dans la province?



[Texte]

**Mr. Chartier:** No, not directly, but if there is a new boundaries commission and they do have hearings, I think we will be pushing that. We have really only argued this before the Federal Electoral Boundaries Commission. We have been arguing that northern Saskatchewan should have an aboriginal federal riding because of the space and such, but even that has been refused thus far.

Sometimes we feel as though we are hitting our heads against a brick wall. As I listen to the committee and hear more people speaking about it, it seems to be a greater reality, or the potential is there. We also point out in our brief very clearly that this is not to be in place of aboriginal self-government; it would complement aboriginal self-government. In the end we are seeking a third order of government. We would not want to exclude ourselves,

though, from the other two orders. We would want to have some place there. Whether it is like New Brunswick, where there is no vote, we are not so sure. We would like to have not only a right to speak but a right to the decision-making. We have to look at those parameters.

Before I finish, is it possible to append our brief, because some of the answers are not...? We do not have time to give them, but they are in our brief.

• 1505

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, it is agreed, sir.

I wish to thank you and the Métis Society of Saskatchewan for the very interesting presentation. It has been a pleasure.

**Mr. Durocher:** Thank you very much, sir.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The next witness is Dr. Howard Leeson, a professor. Dr. Leeson.

Please proceed, Professor Leeson.

**Professor Howard Leeson (Individual Presentation):** Thank you very much, *monsieur le coprésident*. I would like to thank you for the opportunity to make this presentation.

I begin my brief with some background that I believe is relevant. I will briefly summarize by saying that in the period 1979 to 1982 I was Deputy Minister for Intergovernmental Affairs for the Province of Saskatchewan and involved in the negotiations, along with Senator Kirby, which led to the present amending formula. Since that time, I have maintained an interest in this and I teach constitutional and intergovernmental matters at the University of Regina.

I would like to emphasize that the views presented here are my own and not those of the department. As you know, getting unanimity in a department of political science on anything is virtually impossible, and they are not the views of any other group either.

[Traduction]

**M. Chartier:** Non, pas directement, mais si l'on crée une nouvelle commission de la carte électorale et qu'elle tient des audiences, je crois que nous interviendrons activement. Nous n'avons vraiment fait valoir nos vues que devant la Commission des frontières électorales fédérales. Nous avons fait valoir que le nord de la Saskatchewan devrait avoir une circonscription fédérale autochtone étant donné l'étendue du territoire, etc., mais même cela nous a été refusé jusqu'à présent.

Nous avons parfois l'impression de nous cogner la tête contre un mur. Lorsque j'écoute le comité et les témoins qui comparaissent devant lui, j'ai l'impression que nous sommes un peu plus près de la réalité et que le potentiel existe. Nous indiquons également très clairement dans notre mémoire que cela est destiné à venir compléter l'autonomie des autochtones et non à la remplacer. Ce que nous recherchons, en fin de compte, c'est un troisième ordre de gouvernement.

Nous ne voulons cependant pas nous exclure des deux autres. Nous voudrions également y avoir notre place. Nous ne sommes pas certains que la formule du Nouveau-Brunswick, où les représentants autochtones n'ont pas droit de vote, nous conviendrait. Nous voudrions non seulement avoir droit de parole mais également droit de participation à la prise des décisions. Il faut que nous examinions ces paramètres.

Avant de terminer, est-il possible d'ajouter notre mémoire, car certaines des réponses ne sont pas...? Nous n'avons pas eu le temps de les donner, mais elles figurent dans notre mémoire.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Oui, d'accord, monsieur.

Je tiens à vous remercier ainsi que la Société des Métis de la Saskatchewan de votre très intéressant exposé. Cela a été un plaisir de vous entendre.

**M. Durocher:** Merci beaucoup, monsieur.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Le témoin suivant est le professeur Howard Leeson. Monsieur Leeson.

Vous avez la parole, professeur Leeson.

**M. Howard Leeson (professeur, présentation individuelle):** Merci beaucoup, monsieur le coprésident. Je vous remercie de m'offrir la possibilité de faire cet exposé.

Au début de mon mémoire, j'ai fait un retour en arrière qui me paraît pertinent. Je le résumerai brièvement en disant qu'au cours de la période comprise entre 1979 et 1982, j'ai été sous-ministre des Affaires intergouvernementales de la Saskatchewan et ai participé aux négociations, avec le sénateur Kirby, qui ont conduit à la présente formule de modification. Depuis lors, j'ai continué à suivre la question de près et je donne des cours sur les affaires constitutionnelles et intergouvernementales à l'Université de Regina.

Je tiens à souligner le fait que les vues présentées ici sont les miennes et non celles du département auquel j'appartiens. Comme vous le savez, il est pratiquement impossible d'obtenir l'unanimité sur quoi que ce soit dans un département des sciences politiques. Les vues exprimées ne représentent donc pas non plus celles d'un autre groupe.



*[Text]*

I would like to make four points to the members of the committee. First, I believe the present formula does work and ought to be retained, although some changes should be made to ensure proper process and public participation.

Second, if changes are made to the formula, I do not believe these changes should extend the power of veto for Quebec or other provinces. Here I am speaking, as you will see, about section 41.

Third, I believe there ought to be greater public participation in the process of constitutional amendment, and I have some suggestions for this.

Fourth and finally, I have some comments on the present formula and a possible referendum in Quebec as it affects the future of Canada, and I will come to that in the final point.

Let me begin with my first point that the present formula does work and can be defended, and this probably will reflect, to some extent, my own view since I was involved in the negotiations. One hates to give up one's own handiwork, in that sense.

I have watched the debate on this matter develop since last June. The present formula has borne the brunt of some criticism, especially from the Prime Minister, for requiring unanimity on some questions and for allowing too great a period of time, three years, for ratification of amendments.

Insofar as the question of the need for unanimity is concerned, the Government of Canada was partly I think the architect of its own misfortunes here. It decided to put forward all of the amendments, as a package, with the proviso that the entire package required unanimous consent. I can tell you that such a procedure is not supportable either from the discussions about the formula prior to its adoption, in which I was involved, or, I think, from the construction of the formula itself. It was always crystal clear to me that each part of the Meech Lake package ought to have been passed according to the proper or relevant section of the amending formula. Specifically, if legislatures take upon themselves the responsibility of designating the section of the formula relevant to the proposed amendment, the result will almost always be a need for unanimous consent, something that I think was unintended in the formula.

With regard to the matter of the three-year period, I frankly do not agree that this is a major problem. There is now a tendency for governments to blame the time limit for the failure of Meech Lake. I believe this not to be the case. Meech Lake failed in large part because of the political context in which it was presented; most specifically, the artificial atmosphere of crisis and the attempt by the Government of Canada to placate or include the demands of the Government of Quebec. In this respect, I agree with former Prime Minister Trudeau that the present Governments of Quebec and Canada have attempted to rewrite Canadian constitutional history in order to justify

*[Translation]*

Je voudrais faire quatre observations. Premièrement, j'estime que la formule actuelle donne de bons résultats et devrait être conservée, encore que quelques modifications devraient lui être apportées pour assurer le déroulement correct du processus et la participation du public.

Deuxièmement, si des modifications sont apportées à la formule, je ne pense pas qu'elles doivent s'étendre au droit de veto du Québec ou d'autres provinces. Je parle ici, comme vous le verrez, de l'article 41.

J'estime qu'il devrait y avoir une plus grande participation du public au processus de modification de la Constitution, et j'ai quelques suggestions à faire à ce sujet.

Quatrièmement, et en conclusion, j'ai quelques observations à faire sur la formule actuelle et sur un référendum possible au Québec et ses effets sur l'avenir du Canada; j'y viendrai en conclusion.

Pour commencer, je répète donc que la formule actuelle fonctionne bien et est défendable; elle reflète probablement, dans une certaine mesure, mes propres vues puisque j'ai moi-même participé aux négociations. En ce sens, on a toujours horreur de démolir ce que l'on a construit.

J'ai suivi le débat sur la question depuis juin. La formule actuelle a été en butte à certaines critiques, en particulier de la part du premier ministre, parce qu'elle exige l'unanimité sur cette question et qu'elle accorde un délai trop long, à savoir trois ans, pour la ratification des modifications.

En ce qui concerne la question de savoir si l'unanimité est nécessaire, le gouvernement du Canada est en partie, je crois, l'architecte de son propre malheur. Il a décidé de présenter en bloc toutes les modifications en précisant que l'ensemble devrait être approuvé à l'unanimité. Je puis assurer qu'une telle démarche ne se justifie ni par les discussions qui ont précédé l'adoption de la formule, auxquelles j'ai participé, ni par la structure de la formule elle-même. Il a toujours été absolument évident pour moi que chaque élément de l'Accord du lac Meech aurait dû être adopté conformément à l'article approprié ou pertinent de la formule de modification. Plus précisément, si les assemblées législatives provinciales assument la responsabilité de désigner la section de la formule pertinente à la modification proposée, cela exigera presque toujours un accord unanime, ce qui, je crois, n'était pas voulu dans la formule.

En ce qui concerne le délai de trois ans, je ne pense franchement pas qu'il s'agisse là d'un gros problème. Les gouvernements ont maintenant tendance à dire que c'est ce délai qui est responsable de l'échec du lac Meech. Je n'en crois rien. L'Accord du lac Meech a échoué dans une large mesure à cause du contexte politique dans lequel il a été présenté; en particulier, l'atmosphère particulière de crise et la tentative du gouvernement du Canada pour apaiser le gouvernement du Québec et pour inclure ses exigences. À cet égard, je suis d'accord avec l'ancien premier ministre Trudeau lorsqu'il déclare que les gouvernements du Québec et du Canada ont tenté de réécrire l'histoire constitutionnelle de



[Texte]

their own political ends. Three years, I believe, is not too long a period of time for ratification. I would submit that the present discomfort with this section is motivated mainly by the fact that Meech Lake did not succeed and not by overwhelming evidence that the time period is inappropriate.

One last comment about the present formula is needed. In one aspect I believe it worked perfectly. In discussions leading up to 1981 it was determined that legislatures and not first ministers or Cabinets should ultimately approve amendments. This was decided in order to maximize democratic input in our system and was, I can tell you, a deliberate decision at that time.

• 1510

One can only conclude from the Meech Lake procedure that the formula worked. The fact that the Legislature of Manitoba had to approve the amendment and the resulting role played by one member of the Manitoba House, Elijah Harper, maximized overall participation. As we know, the result would have been quite different had the agreement required only executive approval, either of the first ministers or of Cabinets.

In conclusion on the first point, then, I believe the present formula, properly used, has great validity and is worth preserving. However, some changes are required to ensure that the formula is used properly, and I discuss these changes further below.

The second matter has to do with extending provincial vetoes. I would like to deal with the question of a veto for Quebec and other provinces over some or all constitutional amendments. As you know, all provinces in the federal Parliament presently have a veto over some amendments. I refer to those contemplated in section 41 of the present formula.

The Meech Lake accord would have extended this veto, largely in response to demands put forward by the Government of Quebec in 1985-86. Much has been made of the fact that the proposals put forward by the Quebec government in the mid-1980s were "the most reasonable ever". This is certainly not the case with regard to the amending formula.

Premier Bourassa, in his first term as Premier of Quebec, would have accepted a formula in which Quebec exercised a regional veto under the Victoria formula but which included no provision to opt out, as we have in the present formula. In 1981 Premier Levesque was willing to accept a formula that allowed for opting out with compensation, but no veto. In the Meech Lake proposals the Quebec government wanted both, hardly I think an example of the most reasonable proposals ever.

Underpinning both these demands, however, is a vision of Canada based on two equal nations. In the view of the Quebec government, Canada is a country of two founding and equal nations, Quebec and *les Anglais*. The present

[Traduction]

notre pays afin de justifier leurs propres fins politiques. À mon avis, attendre trois ans pour une ratification n'est pas trop long. J'ai l'impression que le malaise actuel suscité par cet article est surtout motivé par le fait que le lac Meech a été un échec et non par le fait qu'il est indiscutablement prouvé que ce délai est inapproprié.

Une dernière remarque à propos de la formule actuelle s'impose. D'une certaine façon, elle a parfaitement fonctionné. Au cours des discussions qui ont précédé 1981, il a été décidé que ce seraient les assemblées législatives et non les premiers ministres ou les Cabinets qui approuveraient les modifications en dernier ressort. Cette décision a été prise afin d'optimiser la participation démocratique à notre système et je puis vous assurer qu'à l'époque, il s'agissait d'une décision très bien réfléchie.

La procédure du lac Meech nous oblige donc à conclure que la formule était bonne. Le fait que l'assemblée législative du Manitoba ait été obligée d'approuver la modification et le rôle alors joué par un membre de l'assemblée, Elijah Harper, ont accru au maximum la participation d'ensemble. Comme nous le savons, le résultat eût été tout différent si l'accord avait uniquement exigé l'approbation de l'exécutif, celle des premiers ministres ou celle des Cabinets.

En conclusion du premier point, je considère donc que la formule actuelle, correctement utilisée, est très valable et mérite d'être conservée. Cependant, certaines modifications s'imposent si l'on veut qu'elle soit employée comme il le faut, et j'y reviendrai tout à l'heure.

Le second point a trait à l'extension des droits de veto provinciaux. Je voudrais traiter de la question d'un droit de veto du Québec et d'autres provinces sur certaines modifications constitutionnelles ou la totalité d'entre elles. Comme vous le savez, toutes les provinces représentées au Parlement fédéral ont actuellement un droit de veto sur certaines modifications. Je parle là de celles qui sont envisagées à l'article 41 de la formule actuelle.

L'Accord du lac Meech aurait étendu ce droit de veto, afin de donner satisfaction aux demandes présentées par le gouvernement du Québec en 1985-1986. On a beaucoup insisté sur le fait que les propositions faites par ce gouvernement au milieu des années 80 étaient «les plus raisonnables jamais présentées». Ce n'est certainement pas le cas en ce qui concerne la formule de modification.

Au cours de son premier mandat de premier ministre du Québec, M. Bourassa aurait accepté une formule dans laquelle le Québec exerçait un veto régional en vertu de la formule de Victoria mais ne comprenant aucune disposition de retrait, comme il en existe dans la formule actuelle. En 1981, le premier ministre Lévesque était prêt à accepter une formule permettant le retrait avec mesures compensatoires, mais sans droit de veto. Dans les propositions présentées par lui au lac Meech, le gouvernement du Québec voulait les deux, ce qui n'est certainement pas des plus raisonnables comme proposition.

Ces demandes étaient cependant inspirées par une vision du Canada fondée sur deux nations égales. Aux yeux du gouvernement québécois, le Canada est un pays de deux nations fondatrices et égales, le Québec et «les Anglais». La



## [Text]

amending formula is not based on that premise, but on a view of Canada as containing many equal provinces and people, amongst whom the people of Quebec rank among the most important and unique. This is a view that was accepted by governments in 1981 when patriation was agreed to in Ottawa.

In my view, the acceptance of the present formula in 1981 constituted a thoughtful and deliberate rejection of the two nations concept of Canada. In effect, the rest of Canada said to Quebec that it wanted Quebec to be a full partner in Canada but not as a partner that is equal to all the other partners combined. It was a view with which Prime Minister Trudeau was in agreement, together with his MPs from Quebec. There is now a tendency to forget that there was strong federal Quebec support for patriation. It does not fit with the agenda of the present Governments of Quebec and Canada.

It is therefore little wonder that when the Meech Lake accord resurrected the two nations concept it was ultimately rejected. Canada has matured beyond two nations. Quebec, unfortunately, remains firmly fixed in the past and retains a view of Canada that does not accord with reality.

Here in western Canada there is a full acceptance of a Canada in which there are many partners and many peoples. Indeed, our very make-up demands such a view, as you saw from the previous group before you. Any other view cannot be accepted because it demotes our people and our provinces to second-rate status, in effect.

A necessary conclusion of this clash of views is that it is unlikely that the rest of Canada will accept an amending formula based on the two nations concept, except where particular linguistic or ethnic considerations are paramount. If the present Government of Quebec persists with this view, I think it will lead to increasing friction.

The third matter I wish to discuss is the question of citizen participation in the amending procedure. One of my most profound disappointments was the lack of general participation in the patriation discussions of 1980-81. General input in that process was allowed only for tactical political reasons and not because of a genuine belief that people ought to be involved. It was a government-centred exercise that spawned government-centred solutions to difficulties with the amending formula. We need more citizen participation in the process, but real participation, not simply legitimization.

In the context of our discussion today, let me use referenda as an example. I will not presume to advise you on all the technical difficulties associated with referenda, many of which are outlined in the booklet sent out by the Government of Canada.

## [Translation]

formule de modification actuelle n'est pas fondée sur ces prémisses, mais sur la vision d'un Canada composé de nombreuses provinces et peuples égaux, parmi lesquels le peuple du Québec est le plus important et occupe une place distincte. C'était le point de vue qui avait été accepté par les gouvernements en 1981 au moment où il avait été convenu à Ottawa de rapatrier la Constitution.

A mon avis, l'acceptation de la formule actuelle en 1981 consistait à un rejet réfléchi et délibéré du principe des deux nations au Canada. Ce que le reste du Canada disait au Québec c'était qu'il voulait que celui-ci devienne partenaire à part entière de la nation, mais non un partenaire égal à toutes les autres parties combinées. Le premier ministre Trudeau et ses députés du Québec partageaient ce point de vue. On a maintenant tendance à oublier qu'au Québec, on était très favorable au retour de la Constitution. Cela ne concorde pas avec les programmes des gouvernements actuels du Québec et du Canada.

Il n'est donc pas surprenant que lorsque l'Accord du lac Meech ressuscita le principe des deux nations, celui-ci fut finalement rejeté. Le Canada avait dépassé ce stade. Le Québec, malheureusement, demeure fermement attaché au passé et conserve une vision du Canada qui ne concorde pas avec la réalité.

Ici, dans l'Ouest du Canada, nous acceptons pleinement une nation fondée sur la diversité des associés et des peuples. En fait, la composition même de notre pays l'exige, comme le groupe qui m'a précédé l'a bien montré. Toute autre vue est inacceptable car elle rabaisse notre peuple et nos provinces à un rang inférieur.

La conclusion qui se dégage inévitablement de ce heurt de vues est qu'il est peu probable que le reste du Canada acceptera une formule de modification fondée sur le principe des deux nations, sauf dans les cas où des considérations linguistiques ou ethniques particulières jouent un rôle primordial. Si le gouvernement actuel du Québec persiste dans cette voie, je crois que cela accroîtra encore les frictions.

Le troisième point que je voudrais examiner est celui de la participation des citoyens à la procédure de modification. Une de mes déceptions les plus profondes a été l'absence de participation générale aux discussions entourant le rapatriement de la Constitution en 1980-1981. Le grand public ne fut autorisé à intervenir que pour des raisons de tactique politique et non parce que nos dirigeants étaient sincèrement convaincus que sa participation était nécessaire. Cela a été une opération purement gouvernementale dont sont nées des solutions, elles aussi gouvernementales, aux difficultés posées par la formule de modification. Ce qu'il nous faut, c'est une plus grande participation des citoyens au processus, mais une participation réelle, et pas une simple légitimation.

Dans le cadre de notre discussion d'aujourd'hui, permettez-moi d'utiliser les référendums comme exemple. Je ne prétends pas vous informer de toutes les difficultés techniques que ceux-ci soulèvent, et dont beaucoup sont décrites dans le livret diffusé par le gouvernement du Canada.



## [Texte]

In 1981 proposals for national referenda were put forward by the Trudeau government, but they were proposed solely as deadlock-breaking procedures; that is, where governments could not agree the federal government was empowered to initiate a national referendum on any particular question. The provincial governments correctly pointed out that no similar power was given to any combination of provincial governments, nor any initiative power to the people. The only small concession contemplated by the Trudeau government was the power to negate or abort a national referendum where a majority of provinces with at least 50% of the population passed resolutions in opposition to such a referendum. At the back I attach a copy of this proposal.

• 1515

Referenda have the potential, I believe, to be very destructive. They are usually the last resort of a majority when it is unable to assert its authority over significant minorities through the normal constitutional processes, or they are used by politicians unwilling to shoulder responsibility for contentious decisions. I believe referenda are the least acceptable method of participation in the democratic process if they are used alone, and I should have added that to my brief. They provide the façade of participation but are used largely for purposes of legitimization.

I remain very sceptical of the usefulness of referenda, and I would urge the committee to adopt this attitude also if it considers this as one of the proposals.

In my opinion it is far better to expand the legislative process in order to allow for considerably more popular involvement. This could include standing legislative committees for constitutional amendments—I am thinking of the provincial legislatures here—free votes in legislatures on amendments, mandatory public processes such as hearings, and funding for individuals or groups wanting to be involved such as the group that just presented to you. You might also contemplate elected advisory committees whose conclusions and recommendations must be debated by legislatures or even the House of Commons and the Senate.

Finally, when contemplating changes to the amending formula and greater participation, I believe it is imperative that some amendments require the approval of the aboriginal people of Canada. I do not here presume to lay out the details of this involvement or the ambit of that influence, only my profound belief that this must be done. The difficulties in that process were again evident in the previous presentation.

## [Traduction]

En 1981, le gouvernement Trudeau a présenté des propositions concernant des référendums nationaux, mais il s'agissait uniquement de procédures destinées à nous sortir des impasses; autrement dit, lorsque les gouvernements ne parvenaient pas à se mettre d'accord, le gouvernement fédéral pouvait organiser un référendum national sur n'importe quelle question. Les gouvernements provinciaux firent fort justement observer qu'aucun pouvoir similaire n'était accordé à un groupe quelconque de gouvernements provinciaux, ni aucune possibilité d'initiative au peuple. La seule petite concession envisagée par le gouvernement Trudeau était la possibilité de refuser ou d'empêcher un référendum national d'avoir lieu si la majorité des provinces représentait au moins 50 p. 100 de la population adoptait des résolutions pour s'opposer à la tenue d'un tel référendum. J'ai annexé un exemplaire de cette proposition à la fin de mon exposé.

À mon avis, les référendums peuvent être très destructifs. Ce sont d'habitude un dernier recours pour la majorité si celle-ci est incapable d'imposer sa volonté à des minorités importantes par les voies constitutionnelles normales ou bien ils sont utilisés par les politiques qui préfèrent ne pas assumer leur responsabilité pour des décisions controversées. Selon moi, les référendums constituent la méthode de participation au processus démocratique le moins acceptable s'ils sont utilisés seuls et j'aurais dû le préciser dans mon mémoire. Ils créent l'apparence de la participation, mais sont utilisés surtout pour légitimer une décision.

Je suis très sceptique quant à l'utilité des référendums et j'exhorte le comité à faire preuve du même scepticisme s'il songe à recommander cette possibilité.

À mon avis, il vaut beaucoup mieux élargir le processus législatif pour permettre une participation populaire beaucoup plus grande. On pourrait notamment créer des comités législatifs permanents pour examiner les modifications constitutionnelles, et je songe ici aux assemblées législatives provinciales, permettre la tenue de votes libres sur les modifications constitutionnelles aux assemblées législatives, établir des mécanismes publics obligatoires, tels que la tenue d'audiences, et offrir un appui financier aux particuliers et aux groupes qui veulent participer au processus, comme celui qui vient de témoigner devant vous. Vous pourriez aussi envisager la possibilité de recommander l'établissement de comités consultatifs élus dont les conclusions et les recommandations devraient être débattues par les assemblées législatives ou même par la Chambre des communes et le Sénat.

Enfin, lorsqu'on envisage des changements à la formule d'amendement et une participation accrue du public, il est essentiel à mon avis d'obtenir l'approbation des peuples autochtones du Canada pour certaines modifications. Je n'essaierai pas maintenant d'expliquer les détails d'une telle participation ou de délimiter l'étendue de cette influence; je me contenterai de dire que je suis convaincu que c'est essentiel. Les difficultés que cela peut poser sont clairement ressorties du mémoire du groupe précédent.



[Text]

I would like to conclude by making some important points about the relationship between the amending formula and the future of Canada, because it is obvious that your process and what is happening in the rest of Canada are going forward simultaneously.

As you know, there has been considerable discussion within Quebec about a possible referendum on sovereignty for that province. My first point is an obvious one that I understand was made by former Premier Blakeney this morning, that there is no provision for such a referendum in the present Constitution of Canada. In effect, it would be nothing more than a public opinion poll, albeit organized by the provincial Government of Quebec and invested therefore with heavy political legitimacy. But such a vote would have no legal or constitutional effect. If a Government of Quebec attempted to assert sovereignty on the basis of such a referendum, it should be dealt with legally as with any other extra-constitutional act by any government.

This brings me to an important point. Many politicians, including the Prime Minister, are acting as if such a referendum would have legal or constitutional consequence. I assume this to be based on a belief about the legitimacy or feasibility of keeping a group of people in Canada if they wish to leave. I can only conclude that this belief accords an unwritten right of secession to provinces only. When the Mohawk of Oka asserted such sovereignty last summer the Prime Minister described their claim as absurd.

I believe such a vague assumption is dangerous in two respects. First, it builds expectations about legitimacy that are difficult to deal with in the future. Indeed, when such claims have to be countered in the future it heightens the possibility of violent confrontation.

Second, it is an indefensible position in law and in logic. If the people of Quebec have an inherent right to separate, why not other provinces, why not Indian nations, why not other groups?

This leads me to my specific point. If we do in fact believe that certain groups ought to have the right to secede, a specific process ought to be outlined in the amending formula. At a minimum such a provision should detail what groups have this right, under what conditions, by what mechanism, with what majority, the rights of minorities that wish to remain with Canada, the process of negotiation if an affirmative decision to leave is secured, and how often such a decision may be attempted.

If this appears to many of you to be a dangerous discussion because it sets in motion elements of inevitability, I fully agree with you. But in my opinion it is far more dangerous for us to avoid discussion and act as if Quebec has

[Translation]

Pour terminer, je voudrais faire quelques observations importantes au sujet du rapport entre la formule de modification et l'avenir du Canada parce qu'il est évident que le travail de votre comité et les événements dans le reste du Canada se déroulent simultanément.

Comme vous le savez, il a été beaucoup question au Québec de la possibilité de tenir un référendum sur la souveraineté de la province. Ma première observation est quelque chose de tout à fait évident qui a déjà été noté, je pense, par l'ancien premier ministre M. Blakeney ce matin, soit que la Constitution du Canada ne permet pas la tenue d'un tel référendum à l'heure actuelle. Ce référendum ne serait rien d'autre qu'un sondage d'opinion publique, même s'il était organisé par le gouvernement provincial du Québec, ce qui l'imprégnerait d'une très grande légitimité politique. Un tel vote n'aurait aucune conséquence juridique ou constitutionnelle. Si un gouvernement du Québec essayait d'affirmer sa souveraineté en s'appuyant sur les résultats d'un tel référendum, il faudrait régler la question selon la loi, comme ce serait le cas pour toute autre décision extraconstitutionnelle prise par un gouvernement quelconque.

Cela m'amène à une chose importante. Bien des politiciens, y compris le premier ministre, font comme si un tel référendum aurait des conséquences juridiques ou constitutionnelles. J'imagine que cela s'appuie sur la conviction qu'on ne pourrait pas légitimement ni en termes pratiques garder un groupe quelconque au sein du Canada si ce groupe veut se séparer, et je ne peux que conclure qu'il est tacitement reconnu que seules les provinces ont un tel droit de secession. Quand les Mohawks d'Oka ont affirmé leur souveraineté l'été dernier, le premier ministre a qualifié leur prétention d'absurde.

À mon avis, une telle hypothèse vague est dangereuse pour deux raisons. D'abord, elle crée des attentes au sujet de la légitimité auxquelles il sera difficile de répondre à l'avenir. Les possibilités d'affrontement et d'actes de violence en seront accrues lorsqu'il faudra nier de telles prétentions à l'avenir.

Deuxièmement, cela constitue une position indéfendable devant la loi et selon la logique. Si le peuple québécois a le droit inné de se séparer, pourquoi les autres provinces, les nations indiennes et d'autres groupes n'auraient-ils pas le même droit?

Cela m'amène à la conclusion suivante. Si nous croyons effectivement que certains groupes doivent avoir le droit de se séparer, on devrait prévoir un processus particulier à cette fin dans la formule de modification. Il faudrait au moins expliquer quels groupes possèdent ce droit, à quelles conditions, selon quel mécanisme, avec quelle majorité, quels sont les droits des minorités qui veulent continuer à faire partie du Canada, comment les négociations auront lieu si un groupe décide de se séparer et combien de fois il peut essayer d'obtenir une décision affirmative.

Si vous trouvez cette discussion dangereuse parce que cela entraîne une certaine inévitabilité, je suis pleinement d'accord avec vous. Par ailleurs, il serait beaucoup plus dangereux selon moi de ne pas en parler et de faire comme si



[Texte]

the legitimate right to hold a binding referendum than it is to confront this matter. For too long I think we have avoided this question like an ostrich choosing to bury our heads in the sand when confronted with a very real question of Canada breaking up.

In summary, I would like to make the following points. Our present amending formula is only recently adopted and as yet largely untried. Properly used, I believe it to be adequate for our needs. I would add greater elements of participation, perhaps including some mechanism of referendum, but I would caution about viewing referenda as a panacea.

• 1520

I also believe we ought not to extend the range of veto or unanimous consent presently incorporated in section 41. It will, I believe, only lead to future deadlock.

I also believe that aboriginal peoples ought to be consulted on some amendments, but I do not attempt to detail these conditions.

I want to stress also that any formula based upon the two nations concept of Canada will not now be acceptable. I stress that is my personal opinion and is based largely in western Canada. I believe that Canada has in a sense matured beyond that concept.

Finally I want to urge the committee to take seriously the question of examining the need for a specific section dealing with future assertions of sovereignty by any group or groups in Canada.

Thank you very much for your attention, and if there are not any questions—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Tell us something of your background.

**Prof. Leeson:** I was associated with former Premier Blakeney. He may have answered all of your questions this morning that I am able to, and Mr. Kirby, who was also involved, is here too.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I am sure we will have new questions.

**Mr. Reid:** On page 2 there are a couple of references. One is to an artificial atmosphere of crisis and the attempt by the Government of Canada to placate the Government of Quebec. Let us recognize that Meech Lake came out of a premiers meeting in Edmonton in 1986 and evolved from there, specifically designed to get Quebec back at the table. I think that is important.

The second would be that the unanimity which we all agree was not in the formula was something that was agreed to again by 10 premiers and the Government of Canada, not just the Government of Canada. I think that is important to have on the record.

**Mme Bertrand:** Bonjour, monsieur, et bienvenue à notre Comité.

[Traduction]

le Québec avait le droit légitime de tenir un référendum qui aura une force exécutoire. Nous avons pendant trop longtemps joué à l'autruche au lieu de faire face à la possibilité tout à fait réelle que le Canada se sépare.

Pour résumer, je reviens sur les points suivants. La formule de modification actuelle a été adoptée récemment et n'a pas encore été vraiment mise à l'épreuve. À mon avis, si elle est bien utilisée, elle peut satisfaire à nos besoins. Je préférerais davantage de mécanismes de participation et peut-être un mécanisme quelconque de référendum, mais il ne faut pas considérer les référendums comme une panacée.

Je ne pense pas non plus que nous devons étendre le droit de veto ou la disposition relative au consentement unanime qui figure maintenant à l'article 41. Cela ne fera que mener à des impasses à l'avenir.

Je pense aussi que les peuples autochtones doivent être consultés au sujet de certaines modifications, mais je ne veux pas me prononcer sur les détails de ces consultations.

Je souligne que toute formule de modification basée sur le principe de deux nations ne peut plus être acceptable. Bien entendu, il s'agit d'une opinion personnelle que partagent bon nombre d'habitants de l'Ouest du Canada. Selon moi, le Canada a maintenant dépassé ce principe.

Enfin, j'exhorte le comité à examiner sérieusement le besoin d'adopter un article précis au sujet d'une affirmation de souveraineté de la part d'autres groupes au Canada à l'avenir.

Je vous remercie de votre attention et si vous n'avez pas de questions. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Parlez-nous un peu de vous.

**M. Leeson:** J'ai travaillé avec l'ancien premier ministre M. Blakeney. Il a peut-être répondu ce matin à toutes les questions auxquelles j'aurais pu répondre moi-même et M. Kirby, qui a aussi participé au même travail, est ici lui aussi.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je suis certain que nous aurons d'autres questions à poser.

**M. Reid:** Vous faites certaines affirmations à la page 2. Vous parlez notamment d'une atmosphère artificielle de crise et d'une tentative de la part du gouvernement du Canada en vue d'apaiser le gouvernement du Québec. Je tiens à signaler que l'Accord du lac Meech a eu son origine lors d'une réunion des premiers ministres à Edmonton en 1986 et qu'il visait particulièrement à ramener le Québec au sein de la Constitution. Je pense que c'est important.

Deuxièmement, je tiens à préciser que la règle de l'unanimité ne fait peut-être pas partie de la formule de modification, mais qu'elle a été acceptée par 10 premiers ministres provinciaux et le gouvernement du Canada et n'a pas été imposée unilatéralement par le gouvernement du Canada. Je pense qu'il importe de le préciser.

**Mrs. Bertrand:** Good afternoon and welcome to our committee.



[Text]

Je crois que vous avez été le conseiller de M. Blakeney lors du rapatriement de la constitution, en 1981-1982. Quand je lis votre document, j'en ai presque des frissons. Vous êtes aussi professeur de sciences politiques. Je m'interroge sur la façon dont vos étudiants vont arriver à connaître l'histoire du pays et l'histoire du Québec. Vous n'êtes pas sans savoir que, de tout temps, même avant la Confédération de 1867, on a reconnu au Québec un statut particulier, de différentes façons. Comment pouvez-vous dire aujourd'hui qu'il serait impensable ou très difficile d'accorder au Québec une protection pour sa culture et pour sa langue à tout le moins?

On a dit à plusieurs reprises devant notre Comité que les autochtones devraient avoir leur mot à dire sur les dispositions nouvelles de la Constitution, ce qui est tout à fait raisonnable. Est-ce que ce raisonnement ne devrait pas aussi être valable pour le Québec?

**Prof. Leeson:** I am sorry if I leave the impression, by resisting the concept of two nations being embedded in the amending formula, that this is insensitivity to those specific needs of the people of Quebec or to some concepts of two nations which are embedded and are, frankly, in our Constitution already.

I was resisting an overall notion that I think is prevalent now, and that seems to me, looking at it from western Canada, to be a movement in which we would have an amending formula that ultimately embeds in all aspects the two nations concept of Canada. It seems to me that, whatever the agreements of the past, Canada is now something different from that.

All of that does not negate your assertion, which is that specific safeguards are needed for linguistic, cultural, and other kinds of rights. The defining of those we always found to be very difficult, and the logical extension of some of those assertions seem always to lead themselves into other areas that initially seem not to be entirely relevant but eventually wind up encompassing large areas or elements of economic and other life. I suppose the logical extension of the need to preserve culture ultimately leads you to sovereignty, in some minds, and I am worried that this process is going on now. If we have a formula that increasingly recognizes two nations, it seems to me that this will lead us down the path towards sovereignty.

• 1525

**Mme Bertrand:** Je comprends facilement qu'il est difficile pour les citoyens de l'Ouest du pays de bien connaître le Québec. Il me semble qu'on devrait pouvoir se fier à des professeurs de sciences politiques comme vous pour transmettre le message.

Dans votre exposé, vous dites également que le premier ministre Trudeau, en 1981-1982, avait l'appui des députés du Québec. On peut penser aux députés fédéraux qui ont voté à la Chambre, mais je peux vous dire que l'électorat québécois a dit bonjour à ces députés-là à l'élection de 1984, justement pour cette raison-là. Ce n'était pas du tout l'opinion du Québec. Ces députés n'étaient pas représentatifs de l'opinion du Québec.

**Prof. Leeson:** Well, I guess I could comment on why they were not returned in 1984. I am not sure to what extent we can agree on why they were not returned.

[Translation]

I understand that you were an advisor to Mr. Blakeney at the time of patriation, in 1981-82. When I read your brief, I find it rather chilling. You also teach political science. I really wonder how your students will learn anything about the history of this country and the history of Quebec. You should know that, even before Confederation in 1867, the special status of Quebec had been recognized in various ways. How can you say today that it would be unthinkable or else very difficult to protect the culture or at least the language of Quebec?

We have been told on various occasions that the aboriginal peoples should have a say in the new provisions of the Constitution, which is quite reasonable. Should this reasoning not hold true also for Quebec?

**M. Leeson:** Je regrette d'avoir créé l'impression que, en m'opposant à l'application du principe des deux nations à la formule de modification, je refusais de reconnaître les besoins particuliers des habitants du Québec ou certains autres aspects du principe des deux nations qui sont déjà inscrits dans notre Constitution.

Je voulais simplement manifester l'opposition qui semble maintenant prévaloir dans l'Ouest du Canada à la notion selon laquelle la formule de modification devrait refléter tous les aspects du principe de deux nations au Canada. Il me semble que, peu important les accords qui ont pu être conclus dans le passé, le Canada a maintenant évolué.

Je ne nie cependant pas votre affirmation selon laquelle nous avons besoin de garanties particulières pour les droits linguistiques, culturels et autres. Ces garanties ont toujours été très difficiles à définir et la suite logique de certaines affirmations semble toujours mener à d'autres domaines qui ne semblent pas au départ entièrement reliés aux premières affirmations, mais qui finissent par englober de vastes secteurs de la vie économique et autres. J'imagine que la solution logique pour préserver la culture d'un peuple serait la souveraineté selon certains et je crains que c'est ce que certains pensent à l'heure actuelle. Si nous avons une formule qui reconnaît le principe de deux nations, il me semble que cela nous entraînera sur la voie de la souveraineté.

**Mrs. Bertrand:** I can easily understand that it is difficult for Western Canada to know Quebec well. However, it seems to me that we should be able to trust professors of political science such as yourself to give out the message.

In your brief, you also say that Prime Minister Trudeau had the support of the Quebec members of Parliament in 1981-82. This might be true of the federal members of Parliament who voted in the House of Commons, but I can tell you that the Quebec voters rejected those members in the 1984 election for this very reason. This was definitely not the opinion of Quebec. Those members did not represent the opinions of Quebec.

**M. Leeson:** Je pourrais sans doute dire pourquoi à mon avis ces députés n'ont pas été réélus en 1984. Je ne suis pas certain que nous puissions nous entendre sur les raisons de leur défaite.



## [Texte]

I do believe, though, that it was important—insofar as I am able to see it from outside, from western Canada—that MPs from Quebec voted for patriation. It represented, at the very minimum, a difference of opinion in Quebec about the stand taken by the National Assembly and the stand taken by federal MPs. It seem to me that there is now an attempt to, in a sense, delegitimize that vote.

The extent to which it represented a large segment or a smaller segment, whether it was responsible for their defeat in 1984—I think one can only conjecture on those. But it was accorded a legitimacy at the time that I think had to be viewed as significant, and I think there is an attempt now to, in a sense, downplay that legitimacy.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Yes, perhaps one factor we forget is that Canada is a federal country. At the federal level, they were for; at the provincial level, they were against. If my recollection is good... of course, René Lévesque voted against, but Claude Ryan, the Liberal leader, also voted against and only nine Members of Parliament in Quebec City voted for. I am ready to check the facts, but if my recollection is clear, at the provincial level it was another story and the Liberal leader was agreeing with René Lévesque on that particular point. I just interject to state the facts.

**Mr. Blackburn:** Docteur Leeson, moi aussi, je sursaute un peu en écoutant vos commentaires. Lorsque vous traitez du référendum au Québec, vous dites qu'il n'a pas de valeur, comme si on ne devait pas s'en préoccuper. Pourtant, vous avez trouvé bon le résultat du référendum de 1980. Dans ce cas, vous avez dit que le non des Québécois voulait dire un oui au renouvellement du fédéralisme. C'est ce même oui qui nous amène aujourd'hui, en 1991, dans l'impasse qu'on connaît. Encore une fois, le Québec est sur le point de faire sécession parce qu'il n'est pas en mesure de renouveler le fédéralisme et d'obtenir certains droits.

Quand l'histoire fait votre affaire, vous acceptez le résultat du référendum. Quand un autre référendum fait moins votre affaire, vous dites qu'il n'est pas bon et qu'il ne faut pas en tenir compte. Dans le passé, il y a eu des dirigeants ayant des mentalités comme celle-là. Cela a mené à des révolutions. À un moment donné, il va falloir reconnaître que le Québec a un droit sacré à l'autodétermination. Lorsqu'il y aura un référendum au Québec, vous devrez tenir compte du résultat du référendum, quel qu'il soit.

Cela dit, vous dites que la formule actuelle fonctionne. Dites-moi ce qu'on fait ici s'il n'y a pas de problème. Avec tout le respect que je vous dois, si vous aviez été député et si vous aviez prononcé votre discours à la Chambre des communes, il y a des collègues qui auraient dit: Tiens, en voilà un de l'époque des dinosaures. Ce n'est pas un compliment quand on dit cela à nos collègues de la Chambre des communes. On parle de gens qui refusent d'avancer et de regarder la réalité en face.

## [Traduction]

Par ailleurs, dans la mesure où je peux en juger de l'extérieur à titre d'habitant de l'Ouest du Canada, je pense qu'il était important que les députés du Québec aient appuyé le rapatriement de la Constitution. Cela reflétait à tout le moins une divergence de vues au Québec au sujet de la position adoptée par l'Assemblée nationale et la position des députés fédéraux. Il me semble que l'on essaie maintenant de délégitimer ce vote.

Pour ce qui est de savoir si leurs opinions étaient partagées par la majorité ou non et si c'est la raison de leur défaite en 1984, on ne peut que formuler des hypothèses à ce sujet. Par ailleurs, leur opinion avait à l'époque une certaine légitimité qui était considérée comme importante et je pense que l'on essaie maintenant de minimiser cette légitimité d'une certaine façon.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Une chose que nous oublions peut-être, c'est que le Canada est un pays fédéral. À l'échelon fédéral, les représentants provinciaux avaient voté pour le rapatriement, tandis qu'à l'échelon provincial, les députés avaient voté contre. Si ma mémoire est bonne, René Lévesque avait bien sûr voté contre le rapatriement, mais le chef libéral, Claude Ryan, avait lui aussi voté contre et seulement neuf députés à l'Assemblée nationale à Québec avaient voté pour le rapatriement. Je pourrai vérifier, mais si ma mémoire est bonne, les résultats du vote avaient été différents à l'échelon provincial et le chef libéral s'était rangé à l'avis de René Lévesque à ce sujet. Je voulais simplement faire une mise au point.

**Mr. Blackburn:** Dr. Leeson, I must say that I also find your comments rather surprising. When you speak about the referendum in Quebec, you say that it has no value as though we should take no notice of it. Yet, you agreed with the results of the 1980 referendum. In that case, you said that the no of Quebecers meant a yes for the renewal of federalism. It is because of this yes that we find ourselves in this impasse in 1991. Quebec is once more on the point of separation because it cannot renew federalism and obtain certain rights.

When it suits you, you accept the results of a referendum. When another referendum does not suit you as well, you say that it is not valid and that it should not be taken into account. Certain leaders have had such attitude in the past and this has paved the way to revolutions. Eventually, it will have to be recognized that Quebec has a sacred right to self-determination. When another referendum is held in Quebec, you will have to accept its results, whatever they may be.

Having said this, you state that the existing formula is working. Please tell me what we are doing here if there are no problems. I must respectfully say that if you had been a Member of Parliament and had made your speech in the House, some of my colleagues would have said that you were a dinosaur. This is not a compliment when we say such a thing about our colleagues in the House. It means that they refuse to accept progress and to face the facts.



[Text]

Pour ma part, je pense qu'il y a des problèmes actuellement, et on essaie d'y trouver des solutions. On essaie de se sortir du carcan actuel pour faire en sorte que le Canada puisse renouveler son fédéralisme et pour que le Québec soit heureux et puisse s'épanouir à l'intérieur de la fédération canadienne. Tel est notre objectif.

• 1530

**Prof. Leeson:** I certainly do not consider myself a dinosaur, and I did not mean to imply that you are a dinosaur when you are fixed firmly in the past, if you have that view of two nations.

As to whether or not the present formula works, if the measurement of the present formula is that you get a yes each time, then I suppose one says the present formula does not work. However, if you do not like the answer, which is a no, and you immediately then challenge the formula as not having worked, it seems to me that is not an acceptable position. One puts amendments within the context of the formula and they are either accepted or they are rejected. If they are rejected, that is every bit as valid an operation of the formula as a yes. It is there and it is intended to try to aggregate certain levels of support. If we have to get a no from the Meech Lake process, that is every bit as valid as a yes in that sense.

If one extrapolates from that, then, that there is a problem in Quebec—and I agree there is a problem in Quebec—that the aspirations of Quebec are being frustrated by the present formula, then I am among the first of us to look at solutions to changing the formula, to finding those new solutions that will allow us through the formula to achieve amendments. If, however, you are saying that the rest of Canada must accept, through the present formula, matters that are put forward by Quebec without change or without review, or that we cannot say no in the rest of Canada, then I do not agree with that. It seems to me that what you want and what I want is negotiation, compromise. If you get a no from me in this process initially, one ought not to take that as a final no. If we had done that in 1980-81 we certainly would not have made any progress at all. I think the process has to continue, and that is where my optimism, I suppose, is firmly fixed.

Right now there is a great trend and tide toward sovereignty in Quebec. I am not sure that trend and tide will continue. Part of it will be either exacerbated or ameliorated by our participation, how we participate in that process.

**M. Blackburn:** Le Québec refuse actuellement de participer aux conférences constitutionnelles. Meech a échoué, et le Québec ne veut pas y participer. Tant qu'on gardera la formule de l'unanimité, on sera toujours à la merci du chantage d'une province quelconque. C'est dans ce contexte-là qu'il faut essayer de se sortir de ce carcan de la formule d'unanimité. Si on propose une nouvelle formule d'amendement constitutionnel, qui pourrait être, par

[Translation]

For my part, I believe that there are problems and we are trying to find solutions. We are trying to get out of the existing straight jacket so that Canada may renew its federalism and so that Quebec may be satisfied and find self-fulfilment within the Canadian federation. That is our objective.

**M. Leeson:** Je ne me considère certainement pas comme un dinosaure et je ne voulais pas laisser entendre non plus que vous êtes un réactionnaire si vos idées sont ancrées dans le passé et si vous croyez au principe des deux nations.

Pour ce qui est de savoir si la formule actuelle fonctionne ou non, si vous considérez qu'une formule fonctionne si elle donne une réponse affirmative chaque fois, j'imagine que l'on peut conclure que la formule actuelle ne fonctionne pas. Pour ma part, je ne pense pas qu'on puisse prétendre immédiatement que la formule ne fonctionne pas si la réponse est un non et que vous n'êtes pas d'accord avec cette réponse. Les propositions d'amendement sont mises à l'épreuve selon la formule de modification et elles sont ou bien acceptées ou bien rejetées. Même si elles sont rejetées, c'est un résultat tout aussi valable que si la réponse était oui. La formule existe pour essayer de voir s'il existe suffisamment d'appui pour certaines propositions. Même si l'Accord du lac Meech a été refusé, le résultat est tout aussi valable que s'il avait été accepté.

À partir de là, si l'on affirme qu'il existe un problème au Québec, et je reconnais qu'il y en a un, parce que la formule actuelle empêche le Québec de réaliser ses aspirations, je suis tout à fait d'accord pour examiner des façons de modifier la formule et trouver quelque chose qui nous permette d'apporter certaines modifications tout en appliquant la formule. Si, par ailleurs, vous affirmez que le reste du Canada doit accepter les changements que propose le Québec selon la formule actuelle sans droit de regard et si vous dites que le reste du Canada n'a pas le droit de refuser, là, je ne suis plus d'accord. Il me semble que ce que vous et moi voulons, c'est de la négociation, des compromis. Si je refuse au départ, vous ne devez pas supposer que c'est un non définitif. Si les choses s'étaient passées ainsi en 1980-1981, nous n'aurions accompli aucun progrès. À mon avis, les négociations doivent se poursuivre et c'est sans doute pour cela que je demeure optimiste.

À l'heure actuelle, il y a un vaste mouvement vers la souveraineté au Québec. Je ne suis pas certain que ce mouvement continuera. Cela dépendra en partie de la façon dont nous participerons au processus. La situation pourrait soit s'aggraver soit s'améliorer.

**Mr. Blackburn:** Quebec is now refusing to take part in constitutional conferences. Meech failed and Quebec no longer wants to take part. As long as we keep the unanimity formula, we shall always be at the mercy of blackmail from one province or another. This is why we have to rid ourselves of that straight jacket of unanimity. If a new constitutional amendment formula is proposed, such as the support of seven provinces with 50% of the Canadian population, Quebec will



## [Texte]

exemple, l'accord de sept provinces comportant 50 p. 100 de la population canadienne, le Québec exigera une protection. Si le Québec n'a pas une protection, il refusera une telle proposition. Même si on faisait un référendum pancanadien, le Québec dirait non parce qu'il n'aurait pas de protection pour sa société distincte, sa langue, sa culture, son droit civil, ses institutions et ainsi de suite.

C'est le problème qui se pose à nous: que peut-on trouver qui puisse être vendable à l'extérieur du Québec et qui puisse également être correct pour les Québécois? C'est délicat, et la ligne entre les deux est mince, mais c'est ce qu'il faut trouver. C'est le but du Comité. Par la suite, une fois qu'on aura gagné cela, on fera rassembler tout le monde à la table, soit au sein d'une assemblée constituante, soit avec les premiers ministres, pour renouveler le fédéralisme. À ce moment-là, on n'aura plus besoin de l'unanimité. On aura besoin de l'accord de sept provinces sur dix, ce qui est faisable. Le Québec sera capable d'obtenir ce qu'il veut et on sera en mesure de progresser.

**Prof. Leeson:** I want to make a specific point here because, in the sense of your discussion about unanimity, I agree with you. Had the Meech Lake proposals been properly handled under the amending formula, I think we would have adopted all except perhaps those portions dealing with the Supreme Court and changing the amending formula itself. They would already have been proclaimed by the Governor General of Canada.

Indeed, I would be very interested in seeing what a case before the Supreme Court about whether or not they ought to have been proclaimed would bring us now. In other words, I am talking about severability of the package. I have strongly supported the view that the other sections of Meech Lake ought to have been proclaimed if they were properly dealt with.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The question of severability is a very easy one. We do not need the advice of the Supreme Court. Obviously, if the 11 actors had agreed to sever the resolution and to adopt it again, it could have been adopted. It is obvious that we do not need a reference of the Supreme Court to rule on this. But for Quebec it was a package. It was all or nothing. The result was nothing.

• 1535

I wish to intervene on this one little point. You say you are satisfied with the formula as it is, and some witnesses said the same thing. Okay, that is—

**Prof. Leeson:** I did add the caveat about participation, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** But you see, what worries us here is the fact that 11 first ministers three times agreed on something, but the legislative assemblies did not follow all the time. So it may be that somebody may agree with that, but in a parliamentary democracy, where the prime minister is responsible to the legislative assembly, if it fails, even in the formula of amendment, I wonder if there is not something that is not entirely right.

## [Traduction]

demand some protection. Without this protection, Quebec will refuse such a proposal. Even if there were a pan-Canadian referendum, Quebec would say no because there would be no protection for its distinct society, its language, its culture, its civil law, its institutions, and so on.

This is the problem for us: what can we find which could be sold outside of Quebec and which would also satisfy Quebecers? This is a sensitive issue and the line between the two is narrow, but we have to find something. This is the purpose of the committee. Then, once we have found this, everyone can come back to the table, either within a constituent assembly, or with the premiers, to renew federalism. At such a time, unanimity will no longer be required. What will be needed will be the agreement of seven provinces out of ten, which is feasible. Quebec will be able to get what it wants and we shall be able to make some progress.

**M. Leeson:** Je voudrais ajouter quelque chose ici parce que je suis d'accord avec ce que vous dites au sujet de l'unanimité. Si les propositions du lac Meech avaient été bien présentées selon la formule de modification, je pense qu'elles auraient toutes été adoptées, sauf peut-être celles qui portaient sur la Cour suprême et le changement de la formule de modification elle-même. Ces propositions auraient déjà été proclamées par le gouverneur général du Canada.

De fait, je serais très curieux de connaître le résultat si l'on demandait à la Cour suprême de statuer sur la légalité d'une telle proclamation. Autrement dit, je songe à la possibilité de séparer les propositions contenues dans l'Accord. Je suis pour ma part fermement convaincu que les autres articles de l'Accord du lac Meech auraient pu être proclamés s'ils avaient été présentés convenablement.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** La question de la possibilité de séparer les dispositions de l'Accord est facile à régler. Nous n'avons pas besoin d'une décision de la Cour suprême. De toute évidence, si les 11 intervenants avaient accepté de séparer les dispositions de l'Accord et de les adopter de nouveau, ils auraient pu le faire. Inutile de demander l'avis de la Cour suprême là-dessus. Aux yeux du Québec, l'Accord formait un tout. C'était tout ou rien et le résultat final a été le rejet total.

Je voudrais dire une chose. Vous dites être satisfait de la formule actuelle et d'autres témoins ont dit la même chose. Très bien, cela. . .

**M. Leeson:** J'ai ajouté que je préférerais plus de participation, monsieur le président.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Ce qui nous inquiète, voyez-vous, c'est que les 11 premiers ministres se mettent parfois d'accord, mais que les assemblées législatives ne sont pas toujours du même avis. Il est donc possible qu'une chose soit acceptée, mais si c'est ensuite refusé, même selon la formule de modification, vu que nous sommes une démocratie parlementaire où le premier ministre est comptable à l'assemblée législative, je me demande dans un tel cas si quelque chose ne laisse pas à désirer.



[Text]

**Prof. Leeson:** I think you and I have a fundamental disagreement on the role—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Oh, yes.

**Prof. Leeson:** —of legislatures and executive branches here. The reason legislatures were put in the formula was, indeed, to make it more democratic, to give it greater scrutiny. If we want a formula in which the first ministers make that decision, we can certainly have one. I do not know whether Senator Kirby would have comments on this or not, from the original formula, but I am in full agreement with legislatures making the decision, because even though the answer to an amendment may be no at some point, it is a fuller and more democratic procedure than having the executive branch decide this.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I am sure Senator Kirby will have the occasion to rise again. It is now the turn of the Liberals.

**Mr. Duhamel:** My party's time will be occupied by Mrs. Maheu and Mr. McGuire. I do not know if my other colleagues will want to add later. I think they have already come to an agreement. If there is time, I will raise a brief point.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Thank you, Mr. Duhamel. Madam Maheu.

**Mrs. Maheu:** Dr. Leeson, I have rarely read any brief anywhere before the Charest committee or before this committee that has so fundamentally annoyed me to the point where... I am looking for the proper English word. I think the whole thing is *pédant*, presumptuous to the point of even being derogatory. I am going to take just a few points.

On page 4, in your second paragraph, you say: "In the view of the Quebec government, Canada is a country of two founding, equal nations. Quebec and *les Anglais*". That alone was unnecessary, if I may be so presumptuous.

**Prof. Leeson:** I am sorry if that has annoyed you. It was not—

**Mrs. Maheu:** It has.

**Prof. Leeson:** It was not intended to be annoying at all.

**Mrs. Maheu:** I guess the bottom line is: what do comments of this type do to unite us? That is what this committee is here for, to find a way to get us back as a united country.

**M. Leeson:** «Les Anglais», c'est une expression française.

**Mrs. Maheu:** You are writing an English brief.

**Prof. Leeson:** But... I am sorry. All right, I will not disagree.

**Mrs. Maheu:** You also refer, on the same page, to this:

In my view, the acceptance of the present formula in 1981 constituted a thoughtful and deliberate rejection of the Two Nations concept of Canada.

Once again, we have had hardly any witnesses who did not admit that Canada was founded on two nations. The two nations concept has not... No one else is saying it is not right, that it is no longer a fact in our country. When the two

[Translation]

**M. Leeson:** Je pense que vous et moi ne sommes vraiment pas d'accord sur le rôle...

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** En effet.

**M. Leeson:** ...des assemblées législatives et de l'exécutif. Les assemblées législatives ont leur mot à dire selon la formule de modification pour rendre le processus davantage démocratique et permettre un plus grand examen. Si nous voulons une formule selon laquelle la décision pourrait être prise uniquement par les premiers ministres, c'est certainement possible. J'ignore si le sénateur Kirby aura quelque chose à ajouter à ce sujet relativement à la formule originale, mais je suis tout à fait d'accord pour que les assemblées législatives prennent la décision parce que, même si une proposition d'amendement peut être refusée, c'est une façon de procéder plus complète et plus démocratique que si l'exécutif décidait seul.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je suis certain que le sénateur Kirby aura l'occasion de prendre la parole de nouveau. C'est maintenant au tour des Libéraux.

**M. Duhamel:** M<sup>me</sup> Maheu et M. McGuire se partageront le temps alloué à mon parti. J'ignore si mes autres collègues voudront dire un mot plus tard. Je pense qu'ils se sont déjà mis d'accord. Si nous en avons le temps, je ferai une brève observation.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Merci, monsieur Duhamel. Allez-y, madame Maheu.

**Mme Maheu:** Monsieur Leeson, j'ai rarement lu un mémoire, que ce soit parmi ceux qui ont été présentés au comité Charest ou à notre comité, qui m'a à ce point déplu, tellement que... Je cherche le mot en anglais. À mon avis, tout le mémoire est *pédant*, *présomptueux* au point d'être *dérogatoire*. Je vais simplement relever certaines choses.

Au deuxième paragraphe de la page 4, vous dites ceci : «Aux yeux du gouvernement du Québec, le Canada est un pays composé de deux nations fondatrices et égales. Le Québec et les Anglais.» Cette mention était inutile, si je puis être franche.

**M. Leeson:** Je regrette que cela vous ait contrariée. Ce n'était pas...

**Mme Maheu:** Cela m'a contrariée.

**M. Leeson:** Ce n'était pas intentionnel.

**Mme Maheu:** Ce que je me demande à la fin du compte, c'est ceci: qu'est-ce que des observations de ce genre font pour unir le pays? C'est la raison d'être du comité, trouver un moyen de refaire l'unité du Canada.

**Prof. Leeson:** «Les Anglais» is a French expression.

**Mme Maheu:** Votre mémoire est en anglais.

**M. Leeson:** Mais... Je m'excuse. Très bien, je ne dis pas que vous avez tort.

**Mme Maheu:** À la même page vous dites aussi ceci:

À mon avis, l'acceptation de la formule actuelle en 1981 constituait un rejet réfléchi et délibéré du principe des deux nations au Canada.

Nous n'avons eu pour ainsi dire aucun témoin qui n'a pas reconnu que le Canada a été fondé par deux nations. Le principe des deux nations n'a pas... Personne d'autre ne prétend que ce principe ne vaut plus, qu'il ne reflète plus la



[Texte]

cultures came together to form our country, there were two languages, two cultures and two judicial systems. That is not going to change no matter how you try to rewrite history and how you present your facts, which I am quite sure are factual as you see them. I strongly object to the way you have presented them.

On another part on the same page you say: "Quebec, unfortunately, remains firmly fixed in the past." I think 7 million people in Quebec would be ready to take you to task on that one. Quebec is not fixed in the past. It is one of the most growing and economically functioning provinces we have in Canada. You do not do that by living in the past. If they feel they need to be recognized as a different, distinct part of our society, if you call that remaining firmly fixed in the past, maybe they are in that sense, but they certainly are not in any other sense. Again, I find that little comment condescending and annoying.

• 1540

Do you feel there is no risk that Quebec would be stopped, or that Quebec would not try to secede, should it be given that mandate by the population? What do you think would happen? Do you think the Government of Canada would call out the army to make sure Quebec did not secede?

**Prof. Leeson:** No. Like other Canadians, I do not think Quebecers would use violence to assert political prerogatives, nor have I mentioned that at all. Traditionally we have always reconciled our competing political demands through peaceful means. I cannot imagine a situation in which one part of Canada would assert that.

**Mrs. Maheu:** Could it be that you are not willing to face the crisis that we are facing right now, instead of trying to tell us how to get out of this impasse we are in?

**Prof. Leeson:** Do you think the people of Quebec would use violence?

**Mrs. Maheu:** I am not saying they would use violence; I am saying that if they won a referendum and a large majority of the province wanted to separate. . . Do not make it sound as though it cannot happen, because it can happen.

**Prof. Leeson:** I am not attempting to trivialize it, and I do not think that I do trivialize it in my presentation.

By the way, I suppose one can draw certain conclusions out of my brief if one wants to. If I am being candid with you about the view of Canada, which I think is prevalent here—we are many founding nations and many cultures and many peoples—that does not detract in the least from 1867 or from two nations, not at all. And that was not my intention here. What it does assert that we are a more mature nation now and that we now have many founding peoples, including the delegation that was just before you.

[Traduction]

réalité au Canada. Quand les deux cultures se sont réunies pour former notre pays, il y avait deux langues, deux cultures et deux systèmes judiciaires. Cela ne changera pas, même si vous essayez de réécrire l'histoire et de présenter autrement les points que vous faites valoir et qui reflètent sans doute la réalité telle que vous la concevez. Je ne suis pas du tout d'accord avec la façon dont vous avez présenté les faits.

Ailleurs, sur la même page, vous dites ceci : «Malheureusement, le Québec demeure fermement ancré dans le passé.» Il y a 7 millions de Québécois qui ne seraient sans doute pas d'accord avec vous là-dessus. Le Québec n'est pas ancré dans le passé. C'est l'une des provinces qui se développent le plus rapidement et qui fonctionnent le mieux sur le plan économique du pays. Ce n'est pas en vivant dans le passé qu'on obtient de tels résultats. Si les Québécois ressentent le besoin d'être considérés comme une partie distincte de notre société et si vous jugez que cela équivaut à être ancré fermement dans le passé, vous avez peut-être raison sur ce plan-là, mais les Québécois ne vivent certes pas dans le passé autrement. Je trouve cette autre observation condescendante et déplaisante.

Pensez-vous qu'il n'y a aucun risque que l'on empêche le Québec de se séparer ou bien qu'il n'essaie pas de le faire si c'était la volonté de la population? Qu'arriverait-il selon vous? Croyez-vous que le gouvernement du Canada ferait venir l'armée pour empêcher le Québec de se séparer?

**M. Leeson:** Non. Comme les autres Canadiens, je ne pense pas que les Québécois auraient recours à la violence pour imposer leur volonté politique et je n'ai même pas mentionné cette possibilité. Nous avons toujours réussi à concilier nos revendications politiques contradictoires de façon pacifique. Je ne peux pas m'imaginer qu'une partie du Canada puisse agir autrement.

**Mme Maheu:** Se pourrait-il que vous refusiez de reconnaître la crise à laquelle nous faisons face maintenant pour ne pas avoir à expliquer comment nous pouvons nous sortir de cette impasse?

**M. Leeson:** Croyez-vous que les Québécois auraient recours à la violence?

**Mme Maheu:** Ce n'est pas ce que je dis; ce que je dis, c'est que si la réponse au référendum était oui et qu'une grande majorité des habitants de la province voulaient la séparation. . . Ne faites pas comme si c'était impossible, parce que cela pourrait arriver.

**M. Leeson:** Je n'essaie pas de minimiser la gravité du problème et je ne pense pas que je le fasse dans mon exposé.

Soit dit en passant, j'imagine que l'on peut tirer certaines conclusions de mon mémoire. Si je suis sincère au sujet de la vision du Canada qu'ont la plupart des habitants de la région, à savoir que le Canada se compose d'un grand nombre de nations fondatrices, et habite un grand nombre de cultures et un grand nombre de peuples, cela n'enlève rien du tout à l'accord de 1867 ou au principe des deux nations. Ce n'est nullement mon intention. Ce que nous croyons, c'est que la nation a évolué et qu'elle est maintenant composée d'un grand nombre de peuples fondateurs, y compris celui qui vient de témoigner devant vous.



[Text]

If I say that this is a view that is rooted in the past, it is rooted in the past in the sense that we were two founding nations, but we are now different. I think part of our problem is that we are not coping with that as several peoples. If I can be contentious with you, it is that as long as we do not come to the realization that we are now many peoples, I think we are bound to have further problems. It may come to the point where we cannot reconcile that. I think that would be extremely sad.

**Mrs. Maheu:** What are you willing to do to keep Canada together, and how do you think we can get out of this impasse?

**Prof. Leeson:** As I say in my brief, I think we can get out of this impasse through a great deal more dialogue and open democratic procedures, especially at the legislative level.

**Mrs. Maheu:** In a few months? We have until October 1992—

**Prof. Leeson:** No, I—

**Mrs. Maheu:** —as a hypothetical date, which could very well be a date that is to be contended with seriously.

**Prof. Leeson:** I think it has to be contended with seriously. Again, if I sound contentious, I do not believe anyone has the right to unilaterally set deadlines. There are no deadlines set out here; I do not set deadlines; you do not set deadlines. I think we must deal with each other on a reasonable, ongoing basis. If someone sets a deadline, I think we have to argue reasonably with him that we ought not to set deadlines.

**Mrs. Maheu:** But notwithstanding your feeling, is there any way you can see Canada getting out of the present impasse?

**Prof. Leeson:** Yes.

**Mrs. Maheu:** Do you have any recommendations to make sure that we are out, prior to October 1992?

**Prof. Leeson:** Frankly, if I did not think there was a way, I would not be here before the committee. I do think it looked very bleak for Canada in the period 1979 to 1981, and we found a way out of that. I think we can find a way out of it again in the future, frankly, but only through what I consider to be a very Canadian process. That process involved a good deal of discussion and a good deal of negotiation and compromise.

Those are words that I suppose may not have the same meaning as they did a decade ago, but I think they are still there.

**Senator Kirby:** I really have only two comments and one question. Howard, I would disagree also with your comments on page 4, where you talk about the previous negotiations being a rejection of the two nation concept. My view, very clearly, was that it was a rejection of the equality of regions and a replacing of that by the equality of provinces. That, in turn, led to the problem of Quebec. But it is clearly not a rejection, in my view, of the... The consequences are the

[Translation]

Si je dis que le principe des deux nations est ancré dans le passé, c'est parce que je pense que nous étions deux nations fondatrices au départ, mais que nous avons maintenant évolué. A mon avis, le problème découle en partie du fait que nous n'envisageons pas la situation en tant que pays formé de plusieurs peuples. Si je puis répondre à votre argument, tant que nous n'aurons pas compris que le Canada se compose maintenant d'un grand nombre de peuples, nous aurons inévitablement d'autres problèmes. La situation pourrait s'aggraver au point que nous ne pourrions concilier les points de vue contradictoires. A mon avis, ce serait extrêmement malheureux.

**Mme Maheu:** Qu'êtes-vous prêt à faire pour garder le Canada uni et comment pensez-vous que nous pouvons nous sortir de cette impasse?

**M. Leeson:** Comme je le signale dans mon mémoire, la façon de sortir de l'impasse à mon avis, c'est d'avoir beaucoup plus de dialogues et de procédés démocratiques plus ouverts, surtout dans le domaine législatif.

**Mme Maheu:** En l'espace de quelques mois? Nous pourrions avoir seulement jusqu'en octobre 1992. . .

**M. Leeson:** Non, je. . .

**Mme Maheu:** . . . et il se pourrait fort bien que cette date soit la date limite.

**M. Leeson:** Je suis d'accord, nous devons prendre la situation au sérieux. Au risque de sembler querelleur, je ne pense pas qu'il appartienne à qui que ce soit de fixer des délais unilatéralement. Nous n'avons pas fixé de délai de notre côté; je n'en fixe pas, et vous non plus. Je pense que nous devons discuter de façon raisonnable sans rompre le dialogue. Si quelqu'un fixe des délais, nous devons le convaincre qu'il ne devrait pas le faire.

**Mme Maheu:** Abstraction faite de vos sentiments, pensez-vous qu'il y a un moyen pour le Canada de se sortir de l'impasse actuelle?

**M. Leeson:** Oui.

**Mme Maheu:** Pourriez-vous nous recommander quelque chose pour garantir que nous pourrions le faire avant octobre 1992?

**M. Leeson:** Si je ne pensais pas que ce soit possible, je ne serais pas venu témoigner devant le comité. A mon avis, l'avenir du Canada était très sombre entre 1979 et 1981, mais nous avons trouvé un moyen de nous en sortir. Je pense que nous pouvons faire la même chose à l'avenir, mais seulement grâce à ce que je considère être un processus typiquement canadien. Je veux dire qu'il faudra beaucoup de discussions, de négociations et de compromis.

Ces mots n'ont sans doute pas la même signification qu'il y a 10 ans, mais ils ont encore leur raison d'être.

**Le sénateur Kirby:** Je veux seulement faire deux observations et poser une question. Howard, je ne suis pas non plus d'accord avec ce que vous dites à la page 4, quand vous affirmez que les négociations précédentes ont rejeté le principe des deux nations. A mon avis, il est évident que l'on a à ce moment-là rejeté l'égalité des régions et qu'on l'a remplacée par l'égalité des provinces. C'est cela qui a mené au problème du Québec. A mon avis, ce n'est cependant pas



[Texte]

same, but I think the logic is quite different, and it is important to clarify it.

• 1545

**Prof. Leeson:** I think the committee is interpreting this in a different way. If you are saying it is an acceptance of many provinces, that is what I am saying.

**Senator Kirby:** That is not how I read the rejection of two nations.

With respect to the amending formula, on the other hand, I totally agree with you. I think it did work in Meech Lake. With respect to the comment the chairman made, I think you have to remember that of the 11 first ministers who signed Meech Lake the first two times, one was a minority government. Then governments started changing. If one takes the view that executive federalism is at the point where amendments are merely made by 11 first ministers, you are in effect saying that even if the electors are sufficiently annoyed to throw a government out and, indeed, in the case of New Brunswick, elect 56 to 0 as a result, that cannot change the result of a first ministers agreement. Then I think you are giving first ministers an enormous amount of power that I, for one, would not want them to have. My view, like Premier Blakeney's this morning and yours, is that the enormous strategic mistake was not separating the parts that were subject to 7 and 50 and the unanimity part.

**Prof. Leeson:** If I can comment on that, I think a reasonable proposal here would be that legislatures vote only once in the three-year period. I think that is a change that—

**Senator Kirby:** Except the existing amending formula clearly contemplates the right of a province to change its mind.

**Prof. Leeson:** It does indeed, but if you are contemplating changes that are useful, it seems to me to be—

**Senator Kirby:** But then you make elections meaningless in some sense, because if the issue becomes an election issue, surely the new government ought to have a right to change its mind, whether it be federal or provincial.

I wonder if I might ask you one question with respect to page 7. You say in effect that people ought to be contemplating what the rules are for part of the country, however defined, to secede, whether it be part of a province or a province as a whole. I agree that to the best of my knowledge there has been no thinking done on that issue. It is very much the ostrich theory you talk about.

Since you are in the academic world now as opposed to when you were in government, do you know anybody in the academic world that is looking at this question? Has there been anything written on it in the academic literature? If so, I would like to see it.

**Prof. Leeson:** I took the time to bring the only one I have been able to find. It is not working very well, as you know. I brought along the U.S.S.R.'s new treaty on this, which says the following:

[Traduction]

un rejet du... Le résultat est le même, mais les données de base sont tout à fait différentes, et il importe de le préciser à mon avis.

**M. Leeson:** Je pense que le comité interprète cela d'une manière différente. Si vous dites que beaucoup de provinces l'acceptent, vous dites comme moi.

**Le sénateur Kirby:** Ce n'est pas ainsi que je comprends le rejet des deux nations.

Pour ce qui est de la formule d'amendement, d'autre part, je suis tout à fait d'accord avec vous. Cela n'a pas fonctionné pour l'Accord du Lac Meech. Pour revenir aux commentaires du président, il faut se souvenir que sur les 11 premiers ministres qui ont signé l'Accord du Lac Meech les deux premières fois, un était à la tête d'un gouvernement minoritaire. Les gouvernements se sont mis à changer. Si l'on conçoit que dans le fédéralisme exécutif, les modifications peuvent être faites simplement par 11 premiers ministres, cela revient à dire que si les électeurs sont suffisamment déçus pour détrôner un gouvernement, avec, dans le cas du Nouveau-Brunswick, un résultat de 56 à zéro, cela ne change rien à l'entente des premiers ministres. On donne alors un pouvoir énorme aux premiers ministres, ce qui est pour moi inacceptable. Comme M. Blakeney ce matin et vous-même l'avez dit, je pense que la grande erreur de stratégie a consisté à ne pas séparer les parties de l'accord soumis à la règle 7-50 et les autres, qui exigeaient l'unanimité.

**M. Leeson:** Permettez-moi un commentaire. Il serait raisonnable de proposer que les assemblées législatives ne votent qu'une fois pendant une période de trois ans. Ce changement permettrait...

**Le sénateur Kirby:** Oui, mais la formule d'amendement actuel accorde aux provinces le droit de changer d'idée.

**M. Leeson:** Oui, mais si l'on songe à des modifications qui seraient utiles, il me semble que...

**Le sénateur Kirby:** Mais alors, ce serait dépouiller les élections de leur importance, d'une certaine manière. En effet, si cette question devient une question électorale, le nouveau gouvernement, qu'il soit fédéral ou provincial, devrait pouvoir revenir sur la décision du précédent.

J'aimerais maintenant vous poser une question au sujet de la page 7. Vous dites qu'il faudrait examiner les règles qui permettraient la récession d'une partie du pays, définie d'une manière ou d'une autre, qu'il s'agisse d'une partie de province ou de toute une province. Que je sache, on n'y a pas encore réfléchi. C'est encore une fois le principe de l'autruche dont vous parliez.

Vous faites désormais partie du monde universitaire plutôt que d'un gouvernement. Savez-vous si un universitaire s'est penché sur la question? A-t-on écrit à ce sujet? Si c'est le cas, j'aimerais bien voir ce document.

**M. Leeson:** J'ai pris le temps de chercher et je n'en ai trouvé qu'un, que j'ai apporté. Comme vous le savez, ce n'est pas un excellent exemple: le nouveau traité de l'Union soviétique, qui se lit comme suit:



[Text]

Republics party to this treaty shall have the right of free secession from the union in keeping with the procedure established by the signatories hereto.

The procedures are very elaborate. You have to have a two-thirds majority. You have to have—

**Senator Kirby:** I am not sure we would want to take that as our model, just by definition.

**Prof. Leeson:** No. I am willing to accept models from anywhere.

**Senator Kirby:** I have some concern about it, I must say.

**Prof. Leeson:** I did preface my remarks.

**Senator Kirby:** Seriously, do you know other federations in western countries where there is such a set of rules?

**Prof. Leeson:** No. This of course is the unspeakable thing. It becomes a self-fulfilling prophecy. If one sets up a formula by which you secede, do you not open the door to secessions? I think that is exactly the point the Government of Canada is at right now. It cannot speak the unspeakable about this kind of situation. For this committee to contemplate this would open the whole matter.

**Senator Kirby:** I was not asking what this committee should do. I was asking whether or not there was anything being done in the academic community. It strikes me as the sort of thing that either political scientists or constitutional lawyers would love to write Masters and PhD theses on. I know of nothing being done in that area, and I was just curious if, in your research—

**Prof. Leeson:** The short answer is no, I do not know of anyone.

**Mr. McGuire:** I am wondering what your opinion is today of the notwithstanding clause. I guess you were part of the bargaining when that was—

**Prof. Leeson:** [*Inaudible—Editor*] . . . Premier Blakeney?

**Mr. McGuire:** We neglected to ask him, so we thought we would ask you.

**Prof. Leeson:** I was a strong supporter of a charter without a notwithstanding clause. We had lots of arguments, of course, internally at that point as to whether or not there ought to be one. I have to tell you that I was persuaded of the view that there should be a notwithstanding clause.

It seems to me, however, that the matters that were contemplated. . . I will put it this way. Governments are not using the notwithstanding clause in some ways that were contemplated, and they are using it in other ways. Premier Lévesque's government used it as a blanket authority to exempt itself from the Charter during the initial period after 1981. That certainly was not contemplated.

On the other hand, we have a great deal of trouble with Sunday closing laws in Canada. I think this was one of the instances where we would have contemplated that you would have used to it to take the courts out for a period of time of what is essentially a political matter. But the courts are being used to intervene for political reasons in that sense.

[Translation]

Les républiques signataires seront libres de faire sécession de l'union, en suivant les procédures établies dans les présentes.

Les procédures sont très complexes. Il faut une majorité des deux tiers. Il faut également. . .

**Le sénateur Kirby:** Je ne pense pas que nous voudrions de ce modèle, de par sa définition.

**M. Leeson:** Non. Je suis prêt à accepter des modèles de toute provenance.

**Le sénateur Kirby:** Je dois dire que celui-là m'ennuie un peu.

**M. Leeson:** Je vous avais prévenu.

**Le sénateur Kirby:** Mais sérieusement, connaissez-vous d'autres fédérations occidentales qui auraient des règles de ce genre?

**M. Leeson:** Non. C'est évidemment un sujet tabou. Il suffit d'en parler pour que la récession se produise. En créant une formule qui la permet, n'ouvre-t-on pas la porte à la récession? Je pense que c'est exactement là qu'en est la réflexion du gouvernement du Canada. Je pense qu'il ne peut même pas parler de cette possibilité. En l'envisageant, le comité ouvrirait une boîte de Pandore.

**Le sénateur Kirby:** Je ne vous demandais pas de dire au comité ce qu'il doit faire. Je voulais simplement savoir si des travaux à ce sujet ont été effectués par des universitaires. Il me semble que c'est le genre de sujet qui passionnerait les politologues ou les constitutionnalistes. Que je sache, rien n'a été fait dans le domaine, et par simple curiosité, je me demandais si vous aviez trouvé. . .

**M. Leeson:** En deux mots, non, personne ne l'a fait à ma connaissance.

**M. McGuire:** J'aimerais savoir quelle est votre opinion aujourd'hui au sujet de la clause dérogatoire. Je pense que vous avez participé aux négociations lorsque. . .

**M. Leeson:** [*Inaudible—Éditeur*] . . . le premier ministre Blakeney?

**M. McGuire:** Nous n'avons pas pensé à le lui demander, et c'est pourquoi nous vous posons la question.

**M. Leeson:** Je me suis opposé farouchement à ce que la charte comporte une clause dérogatoire. Nous avons beaucoup discuté entre nous de son inclusion ou de son exclusion. Je vous avoue qu'il a fallu me convaincre de sa nécessité.

Il me semble toutefois que ce qui était envisagé. . . Disons que les gouvernements n'utilisent pas cette clause de la manière qui avait été envisagée et l'utilisent pour d'autres raisons. Le gouvernement du premier ministre Lévesque l'a utilisée pour se donner tout pouvoir de se soustraire à l'application de la Charte pendant la première période, c'est-à-dire après 1981. Ce n'est certainement pas ce qui avait été prévu.

D'autre part, nous avons partout au Canada le problème des lois sur la fermeture des commerces le dimanche. Je pense que c'est un exemple de situation où l'on pensait que la clause serait utilisée dans le but de soulager temporairement les tribunaux d'une question essentiellement politique. Mais les tribunaux sont utilisés pour des interventions de caractère politique.



[Texte]

[Traduction]

• 1550

I think we have not had a fair period of time yet, or a fair number of subjects, to give us a good perspective on whether we ought to keep a notwithstanding clause in there or not. I note that there is now some pressure to get rid of it.

**Mr. McGuire:** If my memory serves me correctly, I think during the Meech Lake discussions, when Premier Bourassa evoked the notwithstanding clause, that seemed to be the point of no return for Meech Lake. Previous to that, even though the general population may have had some problems with Meech Lake, there was not the overwhelming rejection as happened after the indication of the requirements.

**Prof. Leeson:** You might be surprised to hear, and the members of the committee who are from Quebec may be surprised to hear, that I supported Mr. Bourassa's use of the notwithstanding clause in that matter. It seems to me that it is one of the safeguards in the present Constitution for the Government of Quebec. I think we did not like the political results in terms of what happened in Quebec, and that is a matter that is part of ongoing discussions it seems to me, but it certainly was not un contemplated as one of the matters in 1981.

**Mr. Nystrom:** I want to welcome Dr. Leeson to the committee this afternoon and ask questions about two or three different areas. One is that you have outlined that legally in our Constitution there is no way for someone to secede. That is a legal reality in our Constitution. Former Premier Blakeney referred to that this morning.

But what would your position be if there was a referendum and the overwhelming majority of Quebecers—I would not want to guess what that might be, say 60%-plus of Quebecers—wanted to secede? Premier Blakeney was talking about self-determination this morning, and the party I represent believes in self-determination for the Province of Quebec. If that is the way they choose to go, that is the way they should go. We would argue very strenuously that they should not go. We very much want Quebec a part of this country. We have made that argument time and time again. We would in a referendum campaign; we did in the last referendum campaign. We would make all the arguments possible to persuade Quebecers to stay. But ultimately, if they choose not to stay, we as a political party believe they have the right of self-determination.

What is the option? I do not think you would send in the army. I just wonder what your position would be on that concept.

**Prof. Leeson:** It is difficult to describe or discuss this in the abstract. Who sets the question? Under what conditions? What are the rules of referendum, etc., and in effect, what is a legitimate question about self-determination? All of these are problems that are being wrestled with in other countries in the world.

I am not one who believes that there is a clear-cut question on self-determination by a recognizable group that one attempts to frustrate in ways that are unconstitutional or in ways that are going to bring about violence. Frankly, that

Je pense que nous n'avons pas encore eu suffisamment de temps, ni suffisamment de sujets, pour nous donner une bonne idée sur la nécessité de conserver ou non la clause dérogatoire. Je remarque toutefois que des pressions sont exercées pour son élimination.

**M. McGuire:** Si je me souviens bien, pendant les discussions relatives à l'Accord du lac Meech, on est arrivé à un point de non-retour lorsque le premier ministre Bourassa a parlé de la clause dérogatoire. Auparavant, bien que la population ait pu avoir quelques objections relatives à l'Accord, il n'y avait pas encore de rejet massif comme celui qui a suivi la présentation de ces exigences.

**M. Leeson:** Vous serez peut-être surpris, surtout ceux d'entre vous qui viennent du Québec, d'apprendre que j'ai appuyé l'utilisation de la clause dérogatoire par M. Bourassa. Il me semble qu'il s'agit de l'une des garanties que la Constitution offre actuellement au gouvernement du Québec. Nous n'avons pas beaucoup aimé ses résultats politiques, à cause de ce qui s'est produit au Québec, et je pense que l'on en discute encore, mais cela avait été envisagé en 1981.

**M. Nystrom:** Je souhaite la bienvenue à M. Leeson, que je veux questionner sur deux ou trois sujets. Vous avez précisé que d'un point de vue juridique, la Constitution ne permet pas la sécession. C'est une réalité juridique de la Constitution. L'ancien premier ministre Blakeney en a également parlé ce matin.

Mais quelle serait votre position si à la suite d'un référendum, la grande majorité des Québécois, quel que soit le chiffre, disons 60 p. 100 des Québécois, voulaient la sécession? Le premier ministre Blakeney a parlé de l'autodétermination ce matin, et mon parti croit au droit de la province de Québec de disposer d'elle-même. Si c'est ce qu'elle choisit de faire, c'est ce qu'elle devrait faire. Nous croyons fortement que la province ne devrait pas se séparer. Nous voulons vraiment que le Québec demeure au sein du Canada. Nous l'avons exprimé à maintes reprises. Nous le ferions également dans le cadre d'une campagne référendaire, comme nous l'avons fait lors du dernier référendum. Nous présenterions tous les arguments possibles pour persuader les Québécois de rester. Mais s'ils décident malgré tout de se séparer, en tant que parti politique, nous estimons qu'ils ont le droit à l'autodétermination.

Que pourrions-nous faire? Je ne pense pas qu'on enverrait l'armée. Dites-moi quelle est votre position à ce sujet.

**M. Leeson:** Il est difficile de discuter dans l'abstrait. Qui déciderait de la question? Quelles seraient les conditions? Quelles sont les règles du référendum, etc.? D'ailleurs, qu'est-ce qu'une question légitime sur l'autodétermination? Dans d'autres pays, on tente actuellement de régler ces problèmes épineux.

Je ne suis pas de ceux qui croient que cette question de l'autodétermination peut-être tranchée facilement, quand elle se rapporte à un groupe bien identifié que l'on peut frustrer par des moyens inconstitutionnels ou par des moyens qui



*[Text]*

seems to me to be too high a price to pay. But I think we are several steps away from that. If we do get to that stage—and it seems to me this committee is a committee that has to contemplate that—we need to know with some more precision than we did in 1980 who is going to be involved in this process. I get back to the question itself and the procedure. I think the procedure in 1980 was very democratic, but I think the question was manipulated to get an answer, which it ultimately did not get.

The second thing is, when you contemplate this, are you in effect proceeding from a compact theory of Confederation, which is that only provinces have this right? When you say “recognizable groups”, what do you mean by a recognizable group? Is it the Métis group, the Indian nations, etc.? It opens up, it seems to me, a Pandora’s box of questions about what group can assert self-determination. We do not have a lot of advice, except to say that provinces seem to be a reasonable unit until you begin to think about things like the international status of Indian groups and the treaties we signed with them, etc. I do not have a lot of advice beyond provinces for you on that.

• 1555

**Mr. Nystrom:** I would also like you to elaborate on the comments you made about two nations. You thought that the Meech Lake process was a step toward a two nation point of view of the country, and I think you must assume the distinct society, because the only change to the amending formula was that the procedure for the creation of new provinces was changed a bit and the proviso that Senate reform would require unanimity instead of the 7-50 rule. So are you referring to the distinct society?

**Prof. Leeson:** I am referring to the unanimity.

**Mr. Nystrom:** If I can elaborate a little more, in terms of two nations there are certain historical realities. We do have two nations. I think of the Civil Code in Quebec and the common law outside Quebec. Two official languages are enshrined very firmly in the Constitution, supported unanimously, I think, by members of the legislature in Saskatchewan and certainly by all the federal MPs in Saskatchewan.

We do, of course, go beyond two nations to the aboriginal peoples and to the fact that we have peoples from many lands in all these different nations. There is now a vision of Canada being suggested by some in which we do have a multilingual English-speaking Canada, a multilingual French-speaking Canada, and a multicultural, multilingual, aboriginal Canada.

I want you to elaborate on what seems to be a concern of yours in that the Meech Lake process was very much expanding on the two nations concept. We got the Meech Lake accord in the first place because Prime Minister Trudeau made a promise to Quebecers in the referendum campaign to deal with some of their constitutional concerns. I just wonder why you are concerned that this approach was expanding the two nations point of view.

*[Translation]*

risquent de susciter de la violence. Bien franchement, il me semble que ce prix est trop élevé. Mais je pense que nous en sommes encore loin. Si nous arrivons à ce stade, et votre comité doit à mon avis l’envisager, il faut savoir plus précisément qu’en 1980 qui participera au processus. Je reviens à la question et à la procédure. En 1980, la procédure a été très démocratique, mais la question était dirigée en fonction d’une réponse qui n’a pas été obtenue.

Deuxièmement, en réfléchissant à ce sujet, vous fondez-vous sur une théorie rigide de la Confédération, selon laquelle seules les provinces auraient ce droit à l’autodétermination? Lorsque vous parlez de groupes reconnaissables, que voulez-vous dire? Les groupes métis et autochtones en sont-ils? Je pense qu’en se demandant quels groupes peuvent prétendre à l’autodétermination, on ouvre une boîte de Pandore. Nous n’avons pas beaucoup de conseils à offrir, sinon pour dire que les provinces semblent une unité raisonnable, du moins tant qu’on ne se met pas à songer au statut international des groupes indiens et aux traités que nous avons signés avec eux, par exemple. Passé le niveau des provinces, je n’ai pas beaucoup de conseils à offrir.

**M. Nystrom:** J’aimerais également que vous reveniez sur vos commentaires au sujet des deux nations. Vous pensez que l’Accord du lac Meech était un pas vers une conception de pays à deux nations, je pense que vous présumiez également qu’il y avait une société distincte, puisque la seule modification à la formule d’amendement était un léger changement dans le mode de création de nouvelles provinces et la substitution de l’unanimité à la règle de 7-50 pour la réforme du Sénat. Vous songiez donc à la société distincte?

**M. Leeson:** Je pensais à la règle de l’unanimité.

**M. Nystrom:** Permettez-moi de m’attarder un peu plus sur le sujet. Dans le concept des deux nations, il faut tenir compte de certaines réalités historiques. Nous avons deux nations. Je pense notamment au Code civil au Québec et à la Common Law ailleurs au pays. Les deux langues officielles sont solidement enracinées dans la Constitution et ont reçu l’appui unanime, je pense, des membres de l’assemblée législative de la Saskatchewan et, certainement, de tous les députés fédéraux de la Saskatchewan.

Il faut évidemment dépasser le concept de deux nations lorsqu’on pense aux autochtones et au fait que nous avons reçu des gens de différentes nations. Certains suggèrent une nouvelle vision du Canada où il y aurait un Canada anglophone multilingue, un Canada francophone multilingue, ou un Canada multiculturel, multilingue et autochtone.

J’aimerais que vous nous parliez davantage de votre préoccupation au sujet de l’Accord du lac Meech, et plus précisément du concept des deux nations, sur lequel il s’appuyait. Pour commencer, l’Accord du lac Meech était nécessaire parce que pendant la campagne référendaire, le premier ministre Trudeau avait promis aux Québécois qu’il répondrait à leurs préoccupations constitutionnelles. Je ne comprends pas votre inquiétude au sujet du concept des deux nations, très important dans cette approche.



[Texte]

**Prof. Leeson:** In the main, I was referring specifically to the amending formula expanding the unanimity section—

**Mr. Nystrom:** On the Senate.

**Prof. Leeson:** —because it seemed to me that this was a method of providing a veto for Quebec, not necessarily a veto for many provinces in that sense.

**Mr. Nystrom:** But the formula would also supply a veto for Saskatchewan because it requires unanimity.

**Prof. Leeson:** Yes, it does.

**Mr. Nystrom:** And for Newfoundland, Mr. Reid's province.

**Prof. Leeson:** That is true, but I think that was not the original impetus. I am sorry, what was the second part of your question?

**Mr. Nystrom:** My question was on the two nations concept in terms of Meech Lake. You seemed to be concerned about that.

**Prof. Leeson:** No, there was a subsequent part to it.

**Mr. Nystrom:** I do not think so. The other question was on the concept of a constituent assembly. You do not refer to a constituent assembly in the brief this afternoon at all.

We have heard a lot of representations, Mr. Leeson, that we have to go beyond the first ministers and beyond executive federalism. We are in a state of crisis in the country and perhaps we must have a constituent assembly, or a constitutional convention made of members of both sides of the legislatures and Parliament, or an assembly in which half the people added are non-elected, drawn from the community, minority language groups, aboriginal peoples, women, labour, trade unions, the business community, and so on. What is your point of view on the wisdom or lack thereof of a constituent assembly?

**Prof. Leeson:** I think that is a very difficult proposition. We would be much better able to involve people and expand the concept through the expanded legislative processes, perhaps even, as I suggest in my brief, having small constituent assemblies with mandatory reporting to legislatures, etc.

It seems to me that constituent assemblies are generally most useful when you are forming nations and nation states. It is very difficult to have them in the midst of a nation state, so the concept has to be connected with the present legislative structures in some manner. If you are talking about a constituent assembly that has representatives who have some legal or constitutional status in reporting to legislatures or Parliament, I think there is a fair chance of doing so. If it is simply to supplant or take the place of governments and legislatures, I just do not see that they will have sufficient legitimacy in that sense. Nor do I see Parliament or other legislative chambers giving them ultimate authority.

[Traduction]

**M. Leeson:** Je songeais plus particulièrement à la formule d'amendement, qui élargissait l'application de la règle de l'unanimité. . .

**M. Nystrom:** Au Sénat.

**M. Leeson:** . . . parce qu'il me semblait que cela donnait un droit de veto au Québec, et pas nécessairement à beaucoup d'autres provinces.

**M. Nystrom:** Mais cette formule donnait également le droit de veto à la Saskatchewan, puisqu'il faut l'unanimité.

**M. Leeson:** Oui.

**M. Nystrom:** Et à Terre-Neuve, la province de M. Reid.

**M. Leeson:** C'est vrai, mais je pense que ce n'était pas l'intention initiale. Je suis désolé, j'ai oublié la deuxième partie de votre question.

**M. Nystrom:** Ma question portait sur le concept des deux nations dans le cadre de l'Accord du lac Meech. Cela semblait vous inquiéter.

**M. Leeson:** Non, il me semble qu'il y avait une autre partie à la question.

**M. Nystrom:** Je ne pense pas. L'autre question porte sur le concept de l'assemblée constituante. Dans le mémoire présenté cet après-midi, vous ne parlez pas du tout d'assemblée constituante.

Beaucoup prétendent, monsieur Leeson, qu'il nous faut aller plus loin que les premiers ministres et que le fédéralisme exécutif. Le pays est en crise, et nous devrions peut-être avoir une assemblée constituante, ou un congrès constitutionnel, où se retrouveraient des membres des deux côtés des assemblées législatives et du Parlement, ou une assemblée composée pour moitié de représentants non élus, provenant des groupes communautaires, des minorités linguistiques, des groupes autochtones, des groupes de femmes, des syndicats et des associations professionnelles, du milieu des affaires, etc. Que pensez-vous du bien-fondé d'une assemblée constituante?

**M. Leeson:** Je pense que c'est une proposition bien difficile. Il serait plus facile d'encourager la participation et de faire jaillir les idées par un élargissement des procédures législatives, peut-être même comme je le suggère dans mon mémoire, par de petites assemblées constituantes relevant obligatoirement des assemblées législatives.

Il me semble que les assemblées constituantes sont généralement utiles lorsqu'on crée des nations ou des États-nations. Il serait très difficile de les avoir à partir d'un État-nation, et le concept doit donc être relié aux structures législatives actuelles. Si vous parlez d'une assemblée constituante dont les représentants ont un certain statut juridique ou constitutionnel et doivent faire rapport aux assemblées législatives ou au Parlement, je pense que les chances sont bonnes. Mais s'il s'agit simplement de supplanter ou de remplacer les gouvernements et les assemblées législatives, je ne pense pas qu'elle aurait une légitimité suffisante. Je ne crois pas non plus que le Parlement et les autres assemblées législatives lui donneraient l'autorité finale.



[Text]

**Mr. Nystrom:** What about the idea of having a constituent assembly of which one-third of the membership consists of perhaps non-elected people? Two-thirds might be parliamentarians and members of provincial legislatures, representing both sides of the House, or perhaps even drawn on a proportional representation basis reflecting the immediately previous election results. In Saskatchewan, for example, you would also have some provincial Liberals.

**Prof. Leeson:** In an advisory...?

**Mr. Nystrom:** No, as full participants in a constituent assembly. That would reduce the power and the role of first ministers, of course, but first ministers would still be part of a delegation.

**Prof. Leeson:** I am not terribly worried about reducing the influence of first ministers, frankly, as you can tell from my brief.

**Mr. Nystrom:** Yes.

**Prof. Leeson:** I think that is too close to the process. I would have to see the details of that kind of proposal. A mixture of people has a much better chance of succeeding than does something that is drawing on all of us in the community, whether we are experts or not.

**Ms Hunter:** Perhaps I could add, on this same theme, that part of the problem we have is perception. As you are well aware, being a political scientist, perception is uppermost in politics.

**Prof. Leeson:** Yes. I could tell from some of the questions I have been receiving.

• 1600

**Ms Hunter:** I do not think you even have to be a political scientist to be aware that there is a great distrust of the political process and politicians generally. I think one of the attractions of a constituent assembly right now is that it would bring in people who have been excluded from the political process in a way that would make them feel included.

That is what we are hearing from people, that they felt excluded. Of course, the process was faulty in that there was not a mechanism where people could get involved. That is why it is an attractive option for me. I know it is dependent upon how it is constructed, who the delegates are, all of that, because it can soon lose its legitimacy if there are flaws in that process, but I would urge you to give some thought to that model because I do not think the level of trust for politicians is going to get us through this mire without some additional mechanism.

**Prof. Leeson:** I speak here in a non-partisan sense to all of you, but I get this all the time with my students and from the public, and there is a feeling that processes have been far too closed and that people want greater participation. Frankly, they do not want to be attacked for views that seem to be inconsistent or inconsistent with prevailing views around the country. They want to be able to express views freely and not suffer attack because they do not conform to the shibboleths of the past, in that sense. How you do that, it seems to me, without in a sense throwing out the baby with the bathwater is really the question.

[Translation]

**M. Nystrom:** Que pensez-vous d'une assemblée constituante dont le tiers des membres ne seraient pas élus? Les deux tiers pourraient être des parlementaires et des membres des assemblées législatives provinciales, représentant les deux côtés de la Chambre, ou pourraient même être élus à la représentation proportionnelle en fonction des résultats des dernières élections. Ainsi, en Saskatchewan, il y aurait également des libéraux provinciaux.

**M. Leeson:** Ils auraient un rôle consultatif?

**M. Nystrom:** Non, ils seraient participants de plein droit à l'assemblée constituante. Cela réduirait les pouvoirs et le rôle des premiers ministres, évidemment, mais les premiers ministres feraient tout de même partie du groupe.

**M. Leeson:** Comme vous pouvez le constater dans mon mémoire, je ne crains pas beaucoup de réduire l'influence des premiers ministres.

**M. Nystrom:** Oui.

**M. Leeson:** Je pense que cela se rapproche trop du processus. Il me faudrait voir les détails d'une proposition de ce genre. Un groupe hétérogène a de meilleures chances de réussir qu'un groupe qui serait censé nous représenter tous, qu'il s'agisse d'experts ou non.

**Mme Hunter:** Je pourrais peut-être ajouter à ce sujet qu'une partie du problème vient de la perception que nous avons. En tant que politicologue, vous devriez bien savoir qu'en politique, la perception est primordiale.

**M. Leeson:** Oui. Les questions que l'on m'a posées le prouvent bien.

**Mme Hunter:** Pas besoin d'être politicologue pour se rendre compte de la grande méfiance du public au sujet de la politique et des politiciens en général. Actuellement, l'un des avantages de l'assemblée constituante serait de faire participer des gens qui ont été jusqu'ici exclus du processus politique.

C'est ce que nous disent les gens: ils se sont sentis exclus. Évidemment, le processus avait une grande lacune: il n'y avait pas de mécanisme permettant la participation. C'est pourquoi cette proposition me semble séduisante. Je sais que tout dépendra de ses structures, du choix des délégués, etc. Si le processus est défectueux, l'assemblée pourrait rapidement perdre sa légitimité. Je vous invite à vous pencher sur ce modèle parce que je ne crois pas que le niveau de confiance actuelle envers les politiciens nous permettra de sortir de ce bourbier si nous ne trouvons pas d'autres mécanismes.

**M. Leeson:** Je vous parle à tous, de manière non partisane. Mais il est vrai que j'ai entendu ce commentaire de la part de mes étudiants et du public. Ils semblent estimer que les processus jusqu'ici ont été trop fermés. On demande une plus grande participation du peuple. Ils ne veulent pas être attaqués parce que leur point de vue diffère du point de vue général. Ils veulent pouvoir s'exprimer librement, sans redouter les critiques parce que leur point de vue n'est pas conforme aux dogmes du passé. Reste à trouver le moyen de le faire sans jeter le bébé avec l'eau du bain.



[Texte]

In Canada we are and have been a very deferential nation. We trust our politicians. I sense that we have lost that, in the last decade especially. There is a growing cynicism out there. It is easy to mouth participation but very difficult to allow it because, ultimately, I am sure all of you feel you are the most knowledgeable people. You are elected to do this. Ought you not to make these decisions? When part-time people who are too busy with their jobs cannot give it sufficient thought, somehow you have to accommodate that. If it is a constituent assembly, if it is greater legislative processes, such as I have mentioned here, it seems to me you must restore that trust to the political system that we have eroded in the last decade.

**Mr. Nystrom:** I have just one question. Dr. Leeson was very involved in the negotiations back in the late 1970s and early 1980s. One idea I have been bouncing off people for the last month or so is the wisdom or lack thereof of a requirement of a two-thirds majority of Members of Parliament voting on constitutional amendments and, along with that, the requirement that it be a free vote. You can apply that not only at the federal level but at the provincial level.

The argument would be that this may force a consensus between the opposition and government parties, both at the federal and provincial level, and a free vote might allow Members of Parliament to more adequately reflect, I suppose, the wishes of their own electors in the various parts of the country.

Is that something we should take a look at? I know the American amending formula in Congress requires a two-thirds vote. Would that bring us closer to being forced to find the consensus where governments, with the exception of a big majority like here in 1982 or in Ottawa in 1984, would be forced to have with them at least one of the opposition parties in the majority sense?

**Prof. Leeson:** Special majorities are something that we discussed in 1981, and in particular, without revealing confidences here, at one point the Government of Quebec agreed with a proposal for a two-thirds majority in votes. I happen to agree with special majorities, but only if they are free votes, as you mentioned, because it seems to me that... Well, it is inconsistent without a free vote. I mention in my brief that I think free votes on constitutional questions ought to be considered as well.

I think that in conjunction with that you have to have special or standing legislative committees, which you have in Parliament but which most of the provincial legislatures do not have yet. The processes of constitutional amendment have not evolved at the provincial legislatures as they have in the federal Parliament.

• 1605

**Mr. Duhamel:** I have a point of order, Mr. Chairman, and then a question to Professor Leeson.

For the record, only the Nystrom logic would lead us to conclude that we had Meech Lake as a result of Pierre Trudeau. The last time I checked, it was because of Brian Mulroney.

[Traduction]

Le Canada est et a toujours été une nation très respectueuse. Nous avions confiance en nos politiciens. Mais il me semble que cela a changé, particulièrement au cours de la dernière décennie. Il est facile de prêcher en faveur de la participation, mais plus difficile de la mettre en pratique. Au bout du compte, je suis persuadé que vous estimez tous que vous êtes les gens les plus compétents. C'est pour cela que vous avez été élus. N'est-ce pas à vous de prendre ces décisions? Comme les travailleurs n'ont pas le temps de réfléchir à la question, il faut que vous le fassiez pour eux. Que ce soit dans une assemblée constituante, par un élargissement du processus législatif comme celui que je propose, il faudra restaurer la confiance dans le système politique qui s'est effritée au cours de la dernière décennie.

**M. Nystrom:** Une dernière question. Monsieur Leeson a participé de près aux négociations à la fin des années 70 et au début des années 80. Depuis environ un mois, je demande aux gens ce qu'ils pensent de la nécessité d'une majorité des deux tiers des membres du Parlement dans un vote libre sur les modifications constitutionnelles. Cela pourrait s'appliquer non seulement au niveau fédéral, mais également au niveau provincial.

Cela aurait l'avantage de forcer l'opposition et le gouvernement à arriver à un consensus, tant au palier fédéral que provincial. Par ailleurs, un vote libre permettrait aux députés de mieux représenter la volonté de leurs électeurs, partout au pays.

Devrions-nous étudier cette proposition? Je sais qu'aux États-Unis, la formule d'amendement du Congrès exige une majorité des deux tiers. Cela ne nous rapprocherait-il pas de l'obligation de trouver un consensus puisque les gouvernements, à l'exception des gouvernements très majoritaires qui ont été élus ici en 1982 et à Ottawa en 1984, seraient forcés de se gagner l'appui d'au moins l'un des partis d'opposition pour obtenir la majorité?

**M. Leeson:** Les majorités spéciales ont fait l'objet de discussions en 1981. Je ne pense pas révéler de secrets en disant qu'à un moment donné, le gouvernement du Québec appuyait une proposition exigeant une majorité des deux tiers pour les votes. Je suis d'accord avec le principe des majorités spéciales, mais seulement si elles sont obtenues dans un vote libre, comme vous l'avez évoqué. Il me semble en effet que... Cela n'aurait aucun sens si le vote n'est pas libre. Dans mon mémoire, je précise d'ailleurs que les votes libres devraient être envisagés pour les questions constitutionnelles.

Je pense qu'à cela devrait s'ajouter des comités spéciaux ou à des comités législatifs permanents, comme vous en avez au Parlement. Il y en a pas encore au palier provincial. Le processus de modification constitutionnelle n'a pas suivi au palier provincial la même évolution qu'au fédéral.

**M. Duhamel:** J'invoque le règlement, monsieur le président, et je poserai ensuite ma question à M. Leeson.

Je veux dire, pour le compte rendu, que seule la logique à la Nystrom pourrait nous faire croire que l'Accord du lac Meech est survenu à cause de Pierre Trudeau. Aux dernières nouvelles, c'était à cause de Brian Mulroney.



[Text]

Professor Leeson, we talked about protection for Quebec; for example, on language, culture, Civil Code, perhaps other protections. Native people have sought and continue to seek protection. The north has said that it wants to be consulted and to consent to any changes to its status. That in a sense is a form of veto. Do you see some merit in ensuring that the rights that various groups and regions now have, that they maintain a veto on... is it appropriate to do that?

**Prof. Leeson:** This is a very difficult question. I do not presume here to have the knowledge to deal with this, except to say that it is important that we sort out this relationship with aboriginal peoples in particular.

It seems to me that in international law we have residual relationships. We have residual constitutional and political relationships with them, and we have ongoing social responsibilities as well. That relationship is very important, and if it requires a veto over certain kinds of things, then I think we have to sort that out, in a very particular or specific way, and find that process.

**Mr. Duhamel:** I am interested very much in the concept. If you think further about it and want to chat with me more, I would appreciate that. The notion of continuing to ensure that those rights now enjoyed by the groups and regions remain as such, that they not be whittled or taken away... We could perhaps add others and build upon what we have, but not take away.

**Prof. Leeson:** If you are suggesting that if rights are to be changed they would have to be negotiated, then my answer is yes. If that involves a veto on some things by resurrecting section 37 or extensions of other rights, I think the answer is yes as well. One of the things I was fundamentally struck by in 1980-81 was the fact that we did not have sufficient involvement from aboriginal peoples in the process.

**Mrs. Bertrand:** A point of clarification: did you say that one of the reasons for the failure of Meech Lake was because Prime Minister Mulroney wanted it as a package?

**Prof. Leeson:** Yes. I am speaking here from my own understanding of the discussions in 1980-81.

**Mrs. Bertrand:** My point is only to say that—

**Prof. Leeson:** All governments agreed.

**Mrs. Bertrand:** —it was the Quebec government that asked for that, not Mr. Mulroney. Of course, Mr. Mulroney agreed on it, but it was the Quebec government that insisted it was a package, for obvious reasons.

**Prof. Leeson:** And I think other governments agreed later on; the point was made.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I wish to add that it was Mr. Bourassa who said he wanted this to be a one-package deal. On August 6, the same year as Mr. Rémillard made his speech at Saint-Gabriel, they met in the west part of the country and said that they considered those five conditions as a package deal.

If it is one resolution—and it was, legally speaking, one resolution—it is because those who have conceptualized it always considered from the beginning that it would be, as we say in law, one and indivisible.

[Translation]

Monsieur Leeson, nous parlions de la protection du Québec, notamment de la langue, de la culture, du Code civil. Les autochtones ont demandé et continuent de demander protection. Le Nord a dit qu'il veut être consulté et donner son approbation à toute modification de son statut. Il s'agit en fait d'une sorte de droit de veto. Jugez-vous bon de garantir par un droit de veto le maintien des droits dont jouissent divers groupes et régions? Cela serait-il approprié?

**M. Leeson:** Je ne peux pas prétendre avoir la compétence nécessaire pour répondre. Mais je pense qu'il faut régler ces problèmes, particulièrement celui de notre relation avec les autochtones.

Il me semble qu'en vertu du droit international, nous avons des liens résiduels. Nous avons avec eux des liens résiduels constitutionnels et politiques, en plus de nos responsabilités sociales. Ce lien est très important, et s'il faut pour cela un veto sur certaines questions, je pense qu'il faudra y penser et trouver moyen de l'accorder.

**M. Duhamel:** Ce concept m'intéresse beaucoup. J'aimerais que vous approfondissez la question et que vous en parliez. L'idée d'assurer le maintien et l'intégrité des droits dont jouissent actuellement des groupes et des régions... Nous pourrions peut-être ajouter d'autres droits, par rapport à ceux que nous avons, mais pas en supprimer.

**M. Leeson:** Si vous dites que tout changement dans les droits actuels suppose une négociation, je suis d'accord. S'il faut pour cela accorder un veto ou, par exemple, ressusciter l'article 37 ou élargir d'autres droits; je suis également d'accord. En 1980-1981, j'ai été frappé par le manque de participation des autochtones au processus.

**Mme Bertrand:** Un éclaircissement: avez-vous dit que l'une des raisons de l'échec de l'Accord du lac Meech était que le premier ministre Mulroney voulait qu'il soit adopté globalement?

**M. Leeson:** Oui. Et j'ai dit cela à partir de ce que j'ai pu comprendre des discussions de 1980-1981.

**Mme Bertrand:** Je voulais simplement dire...

**M. Leeson:** Tous les gouvernements étaient d'accord.

**Mme Bertrand:** ...c'est le gouvernement du Québec qui a fait cette demande, et non M. Mulroney. Évidemment, M. Mulroney a accepté, mais c'est le gouvernement du Québec qui a insisté pour une adoption globale, pour des raisons évidentes.

**M. Leeson:** Je pense que d'autres gouvernements ont accepté cela par la suite, l'argument a été accepté.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** J'aimerais ajouter que c'est M. Bourassa qui a voulu une entente globale. Le 6 août, l'année même du discours de M. Rémillard à Saint-Gabriel, ils se sont rencontrés dans l'Ouest du pays et ont déclaré que les cinq demandes formaient un tout.

Il n'y avait qu'une résolution—et légalement il s'agissait d'une résolution—parce que ceux qui l'ont conçue ont toujours considéré, dès le début, que ce serait pour parler en termes juridiques une résolution unique et indivisible.



[Texte]

**Mr. Nicholson:** A seamless web, is that what you mean?

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I am not aware of that. Is it a common law term?

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Nicholson:** If it is, perhaps it is a new one that has been entered into the—

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** I know that in the system of law of Quebec we have things that are one and indivisible. It is a concept of private law. I am not aware of the other concept. You will explain that; you are a good lawyer.

**Prof. Leeson:** I singled out the Prime Minister because he is the Prime Minister of Canada, but as you rightly pointed out, other governments agreed. This was not a partisan comment because there were all parties and governments at that time. I want to put on the record, though, that I think that was not the original contemplation when the formula was put together—that a constitutional convention would grow up, that packages would be put as packages before the amending formula. Certainly in my mind at the time—

• 1610

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** No. We do not say that it cannot be divided by the premier. It may all the time. They may do what they want with their legislative assemblies. The premiers and the legislative assemblies may divide the resolution, but what we say is that the facts are that Mr. Bourassa and the other premiers considered right from the beginning that there would be only one global resolution, and it was considered that way. They might have done something else, I agree with you, but they did not.

**Prof. Leeson:** My point is a technical one. I do not think they have the power to do that. I think they are attempting to establish a constitutional convention that ought not to be established.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** That is debatable, in my humble opinion.

Anyway, the time has expired. As you have seen, the discussion was certainly, as we say in French, very *vivante*.

**M. Leeson:** Oui, c'est cela, en français et en anglais.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Le dernier témoin de cet après-midi est la présidente de l'Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan, M<sup>me</sup> Suzanne Bugeau-Stradecki. Je l'invite à bien vouloir faire sa présentation. Bienvenue, madame. Nous vous écoutons avec plaisir.

**Mme Suzanne Bugeau-Stradecki (présidente de l'Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan):** Monsieur le président, membres du Comité, je vous remercie chaleureusement d'avoir bien voulu m'inviter à comparaître devant vous aujourd'hui.

L'Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan, qui existe depuis 1912, est l'association provinciale porte-parole des francophones de la Saskatchewan. On s'appelle les Fransaskois et les Fransaskoises.

[Traduction]

**M. Nicholson:** Une étoffe sans couture, si je vous comprends bien?

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je ne connais pas cette expression, s'agit-il d'un terme de common law?

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Nicholson:** Si c'est le cas, c'est peut-être une nouvelle expression qui est entrée dans. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Je sais qu'en droit québécois, certaines choses sont uniques et indivisibles. C'est un concept de droit privé. Je ne connais pas l'autre concept. Vous me l'expliquerez, vous êtes un bon avocat.

**M. Leeson:** J'ai parlé du premier ministre parce qu'il est le Premier ministre du Canada. Mais comme vous l'avez dit et avec raison, d'autres gouvernements ont accepté. Ce n'était pas un commentaire partisan puisqu'il y avait là tous les partis et les gouvernements. J'aimerais toutefois mettre les choses au clair: je ne pense pas que c'était l'intention initiale de la formule à sa création. On n'avait pas prévu qu'une convention constitutionnelle serait créée, que des ensembles de demandes seraient présentées dans le cadre de la formule d'amendement. Il était clair dans mon esprit à l'époque. . .

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Non. Nous n'avons pas dit que l'ensemble ne pouvait pas être divisé par le Premier ministre. Cela peut toujours se faire. Ils peuvent faire ce qu'ils veulent avec leurs assemblées législatives. Les premiers ministres et les assemblées législatives peuvent diviser la résolution. Nous disons que dans les faits, M. Bourassa et les autres premiers ministres ont considéré dès le début qu'il n'y aurait qu'une seule résolution globale. Ils auraient pu agir autrement, j'en conviens, mais ils ne l'ont pas fait.

**M. Leeson:** Mon argument est d'ordre technique. Je ne pense pas qu'ils aient ce pouvoir. Je pense qu'ils essaient de créer une convention constitutionnelle qui ne devrait pas être établie.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** À mon humble avis, cela est sujet à discussion.

Le temps est venu de passer à un autre témoin. Comme vous l'avez vu, la discussion était certainement très vivante, comme nous disons en français.

**Prof. Leeson:** Yes, it was, in French and in English.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Our last witness this afternoon is the chairman of the *Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan*, Mrs. Suzanne Bugeau-Stradecki. I will now ask her to make her presentation. Welcome, Madam. It is with pleasure that we will listen to you.

**Ms Suzanne Bugeau-Stradecki (Chairman, Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan):** Mr. Chairman, members of the committee, I would like to thank you so much for inviting me to appear before you today.

Our association which was founded in 1912, is the provincial representative of French-speaking people of Saskatchewan. We call ourselves Fransaskois and Fransaskoises.



*[Text]*

Cette association a pour mission de protéger et de promouvoir les intérêts et les droits de la communauté francosaskoise et d'en assurer la pleine participation au sein de la société canadienne.

L'ACFC représente 13 communautés francophones de la province et regroupe 15 associations à sa table d'administration. Votre Comité a posé une question que vous connaissez beaucoup mieux que moi. En se permettant de reformuler et de regrouper plusieurs questions autour de la suivante, à savoir, est-ce que la Constitution de 1982 et le processus actuel de modification de celle-ci permettent une participation suffisante de la communauté francophone dans la définition de son avenir, l'ACFC, que j'ai le plaisir de représenter aujourd'hui, vous répond de façon nette et claire: non. Ce n'est pas une voix isolée qui vous donne ce message; c'est la voix de la communauté francosaskoise qui vient s'ajouter à celle d'un million de francophones hors Québec.

Un processus de réforme constitutionnelle qui ne fait pas de place pour la participation des nouvelles forces sociales dans l'arène politique, dont nous, les francophones hors Québec, en sommes une, ne remplit pas son mandat et est voué à l'échec, comme l'a été l'Accord du lac Meech.

Qui sommes-nous? Nous sommes le pont entre les deux grandes solitudes canadiennes, le Canada anglais et le Québec. Nous sommes aussi le pont entre le Canada unilingue et le nouveau Canada bilingue. Nous sommes devenus les interprètes, ceux qui comprennent chacune des deux réalités, celle du Québec et celle du Canada anglophone. Voilà notre force, mais elle est mal connue. En tant que francophones de la Saskatchewan, nous sommes numériquement un des maillons les plus faibles de la chaîne. Voilà notre faiblesse. Elle est très bien connue.

## • 1615

Quelle en est la pertinence vis-à-vis des questions qui se pose aujourd'hui votre Comité? Tant la chaîne peut être forte dans son ensemble, tant en temps de crise ce sont les maillons les plus faibles qui deviennent les plus importants et les plus déterminants pour la survie de la chaîne. La Constitution canadienne est aussi forte que son point le plus faible. Un processus de modification qui ne tient pas compte de cette faiblesse ne fera que perpétuer un état d'incertitude.

Que vivons-nous? Force et faiblesse.

En tant que membres de la francophonie nord-américaine, nous vivons une force et nous vivons un regain. Les politiques de bilinguisme d'il y a 20 ans ont à jamais transformé les cellules cérébrales des Canadiens et des Canadiennes. Une première génération qui grandit avec le bilinguisme institutionnalisé. Le commissaire aux langues officielles, dans son rapport annuel déposé il y a à peine 24 heures, a avoué un certain optimisme au niveau du bilinguisme officiel en dépit du manque de réglementation. Dans les sondages qui ont été effectués au cours de cette année dans divers coins du pays, et vous les connaissez aussi bien que moi, au-delà de 50 p. 100 des Canadiens et des Canadiennes se sont prononcés en faveur du bilinguisme. En Saskatchewan, jusqu'en 1967, il était illégal d'enseigner en français. Aujourd'hui, les commissions scolaires n'arrivent pas à fournir à la demande pour les programmes

*[Translation]*

The mission of our association is to protect and to promote the interests and the rights of the French-speaking community in Saskatchewan and to ensure that we participate fully in Canadian society.

The ACFC represents 13 French-speaking communities of our provinces and brings together 15 associations to its board of directors. Your committee has asked a question that you know much better than I do. If we may reword and synthesize many questions in one, that is, do the 1982 Constitution and its amending process allow the French community to participate sufficiently in the definition of its future, the AFC which I am happy to represent today will answer very clearly: no. This message does not come from an isolated voice. It is the voice of the French-speaking community in Saskatchewan, added to that of one million francophones living outside Quebec.

A constitutional reform process which does not allow for the participation of new social forces in the political arena, of which we, francophones living outside Quebec, are one, does not fulfill its mandate and is doomed to failure, just like the Meech Lake Accord.

Who are we? We are the bridge between the two Canadian solitudes, English Canada and Quebec. We are also the bridge between a unilingual Canada and the new bilingual Canada. We have become the interpreters, those who understand both realities, that of Quebec and that of English Canada. This is our strength, although it is not well known. As francophones living in Saskatchewan, we are not numerous enough to be a strong link. This is our weakness and it is well known.

What is the relevance of all of this with respect to the issues under study by your committee? While the chain maybe very strong overall, in times of crisis, the weakest links become the most important, the key factors in determining whether the chain will survive. The Canadian Constitution is only as strong as its weakest link. An amending process that does not take this weakness into account, will merely prolong the state of uncertainty.

What are we experiencing? Strength and weakness.

As members of the francophone community in North America, we are experiencing strength and renewal. The bilingualism policies introduced 20 years ago have forever changed Canadians' mindsets. A whole generation has now grown up with institutionalized bilingualism. The Commissioner of Official Languages, in his Annual Report, tabled barely 24 hours ago, said that he was somewhat optimistic about official bilingualism, despite the fact that the regulations are not yet in place. Surveys conducted over the year in various parts of the country—and you are as familiar with them as I am—show that more than 50% of Canadians express support for bilingualism. Until 1967, it was illegal to offer education in French in Saskatchewan. Today, school boards cannot keep up with the demand for immersion programs. In addition, the Canadian Charter of Rights and Freedoms recognized the collective rights of francophones.



## [Texte]

d'immersion. À tout ceci vient s'ajouter la Charte canadienne des droits et libertés qui a reconnu les droits collectifs des communautés francophones. La francophonie pancanadienne prend donc sa place et devient une force sociale à droite et bien dotée de porte-parole.

Notre faiblesse: Rappelons le problème. En droit, le fédéral ne doit légiférer que dans les champs de compétence que lui assigne la Constitution. Or, la Constitution laisse aux provinces des pouvoirs pléniers et souverains dans les domaines du commerce local et intraprovincial, des municipalités, de l'éducation, des services sociaux, des soins de santé, de l'assurance sous toutes ses formes et, bien sûr, dans les aspects linguistiques de tous ces domaines. Bref, les provinces contrôlent plusieurs matières qui touchent de près à la qualité de vie de nos citoyens. L'exercice de ces compétences crée des différences entre les provinces.

La Charte des droits et libertés réduit cette autonomie provinciale. L'article 6 garantit la liberté de circulation et d'établissement. L'article 23, qui nous est cher, impose des limites en éducation. L'article 15 donne droit au bénéfice égal de la loi, ce qui remet en question l'application différentielle des lois provinciales.

Il y a cependant d'autres facteurs qui incitent le fédéral à intervenir dans un champ de compétence provinciale. L'engagement du fédéral à corriger les inégalités régionales l'entraîne à participer à toutes sortes de programmes: des ententes de développement où le fédéral et la province se mettent ensemble et financent des projets qui relèvent de la compétence provinciale, des subventions directes, des fonds spéciaux de développement, des exemptions fiscales. En deuxième lieu, vu les coûts de plus en plus considérables des programmes sociaux, le fédéral a pris une part plus active à leur financement: l'assurance-maladie, l'éducation, les prêts et bourses aux étudiants. Puisqu'il payait, il voulait, d'une part, que l'argent soit vraiment dépensé dans les domaines visés et, d'autre part, que l'on respecte certaines normes nationales en matière d'accès à ces services et de leur qualité, puisque l'on dépense dans des domaines où le Canada a des besoins, d'où les batailles entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Mais il y a aussi un enjeu constitutionnel beaucoup plus fondamental. Le pouvoir de dépenser est utilisé par le fédéral dans ce qu'il perçoit et croit être le seul principe légitimement autorisé par la Constitution: l'intérêt national et la redistribution de la richesse. Le fédéral ne s'insère dans les champs de compétence provinciale que dans la limite nécessaire pour sauvegarder cet intérêt national.

• 1620

Les provinces répondent que l'intérêt national se mesure par la combinaison des intérêts fédéral et provinciaux et que la redistribution de la richesse ne devrait se faire que par la péréquation, en vertu de laquelle on calcule mathématiquement les sommes revenant aux provinces tout en les laissant libres de dépenser à leur guise, et enfin que l'ingérence fédérale va bien plus loin que le seul contrôle financier et qu'il légifère indirectement dans des domaines où il n'a aucun pouvoir constitutionnel.

## [Traduction]

The francophone community throughout Canada has therefore taken its place and become a skillful social force represented by fine spokespersons.

I come now to our weakness. Let us look at the problem again. By law, the federal government can legislate only in areas assigned to it by the Constitution. The Constitution gives the provinces full and sovereign authorities in the areas of local and interprovincial trade, municipalities, education, social services, health care services, all types of insurance, and, of course, the linguistic aspects of all these areas. In other words, the provinces control a number of areas closely related to the quality of life of their citizens. The way in which these responsibilities are carried out, varies from province to province.

The Charter of Rights and Freedoms reduces the autonomy of the provinces. Section 6 guarantees mobility rights. Section 23, which is very dear to us, poses some restrictions on education rights. Section 15 entitles Canadians to equal benefit of the law, and this calls into question the different enforcement of the laws in different provinces.

However, there are other factors that lead the federal government to get involved in an area of provincial jurisdiction. The federal government's commitment to current regional disparities causes it to take part in all sorts of programs such as development agreements, in which the federal government and the provinces work together to finance projects that come under provincial jurisdiction, direct subsidies, special funds for development, and tax exemptions. Secondly, given the ever-rising cost of social programs, the federal government has taken a more active role in funding them through such programs as health insurance, education, and student loans and scholarships. Since the federal government was paying the bill, it wanted to ensure that the money was really being spent in the right areas, and that certain national standards regarding the access to and quality of these services were ensured. Since money was being spent in areas where Canada has certain needs, there were inevitable battles between the provinces and the federal government.

But there is also a much more fundamental constitutional issue. The spending power is used by the federal government in areas it perceives and believes to be the only one legitimately authorized by the Constitution—the national interest and redistribution of wealth. The federal government gets involved in areas of provincial jurisdiction only when necessary to protect the national interest.

The provinces reply that the national interest is determined by combining federal and provincial interests and that the redistribution of wealth should be accomplished through equalization payments only, whereby the amounts owing to the provinces are calculated mathematically, and the provinces are allowed to spend the sums as they see fit, and finally that federal interference goes much beyond mere financial control and that it is legislating indirectly in areas over which it has no constitutional authority.



*[Text]*

En quoi ce débat critique sur le pouvoir du fédéral de dépenser concerne-t-il les francophones hors Québec? En quoi ceci illustre-t-il le maillon faible de la chaîne en Saskatchewan dont je vous parlais il y a un instant? La plupart des sources de fonds fédéraux aux collectivités de langues officielles proviennent de l'exercice de ce pouvoir de dépenser. En l'assujettissant à un contrôle provincial, on s'expose à ce que des provinces, telle la Saskatchewan, rejettent les programmes fédéraux qui vont à l'encontre de leurs priorités. Je vois que M. Bernston n'est pas ici.

Supposons que, dans l'intérêt national, est mis sur pied un programme fédéral d'aide visant à financer des commissions scolaires francophones partout à l'extérieur du Québec et des commissions scolaires anglophones au Québec. Toutes les provinces s'y opposent, parce que ce programme vient chambarder leur système scolaire, que leurs majorités linguistiques vont réagir trop négativement, qu'elles ne veulent pas participer à un tel financement, qu'elles veulent que l'argent soit plutôt consacré à l'achat d'ordinateurs ou à l'amélioration des programmes d'immersion existants. Supposons que ce programme d'aide financière exige une contribution financière de la province, aussi petite soit-elle, en reconnaissance de son engagement à promouvoir la dualité linguistique. En Saskatchewan, on n'a plus à supposer. Ce drame en entier s'est déroulé devant les Fransaskois et Fransaskoises qui en demeurent complètement abasourdis et estomaqués.

Notre situation: En 1987, notre premier ministre Devine était le deuxième, après M. Bourassa, à ratifier l'Accord du lac Meech. Il réaffirmait par la suite à maintes reprises la très grande place qu'occupait la notion de dualité linguistique au Canada. Il revenait en Saskatchewan et déclarait que cette province serait bilingue en 10 ans. Ce ne sont pas les francophones de la Saskatchewan qui avaient demandé cette déclaration-là.

En 1987, le jugement de la Cour suprême du Canada dans le cas *Mercur* établissait que la législation relative aux langues officielles, soit l'article 110 de la Loi des Territoires du Nord-Ouest, «faisait partie du droit fondamental d'une vaste région de ce pays depuis les premiers jours de la fondation de la nation.» Mais la cour, déclarant que cette matière de langues officielles était de juridiction provinciale, laissait aux provinces touchées par ce jugement, l'Alberta et la Saskatchewan, l'option de retenir ce statut ou de l'annuler, ce que la législature de la Saskatchewan fit en avril 1988.

Dès juin 1988, le gouvernement fédéral, pressé de venir au secours de la communauté fransaskoise, concluait des ententes bilatérales sur la promotion des langues officielles avec le gouvernement Devine. L'entente-cadre avec la Saskatchewan visait d'abord à établir un mécanisme formel de collaboration entre les deux gouvernements en matière de promotion des langues officielles. Elle prévoyait également des consultations continues avec les représentants de la communauté fransaskoise sur sa mise en oeuvre et celle des ententes auxiliaires.

*[Translation]*

To what extent does this critical debate over the federal government's spending power concern francophones outside Quebec? How does it illustrate the weak link in the chain to which I was referring a moment ago? Most of the sources of federal funds for official languages communities come from the spending power. If we subject it to provincial control, there is a danger that provinces such as Saskatchewan may reject federal programs that run counter to their priorities. I see Mr. Bernston is not here.

Let us assume that, in the national interest, a federal program is set up to fund francophone school boards outside of Quebec and anglophone school boards within Quebec. All the provinces would object, because the program would wreak havoc with their school systems, because their linguistic majorities would react too negatively, because they would not want to participate in the funding, because they would prefer the money be spent to buy computers or to improve existing immersion programs. Let us assume that the financial assistance program would require a contribution, however small, from the province as a recognition of its commitment to promoting linguistic duality. In Saskatchewan, we do not have to guess what would happen. This scenario was played out for the francophone community, which is still completely astounded and disgusted at what happened.

This is what happened: In 1987, our Premier, Mr. Devine, was the first, after Mr. Bourassa, to ratify the Meech Lake Accord. He subsequently reaffirmed on many occasions the importance of the concept of linguistic duality in Canada. He came back to Saskatchewan and said that the province would be bilingual in 10 years. The francophones of Saskatchewan did not ask him to make such a statement.

In 1987, the Supreme Court judgement in the *Mercur* Case established that the legislation on official languages, namely Section 110 of the Northwest Territories Act, "was part of the fundamental law of a vast region of this country from the first days of the founding of the nation". However, the court, declaring that official languages came under provincial jurisdiction, left it up to the provinces affected by the judgement, Alberta and Saskatchewan, to decide whether to maintain or nullify the status. The Legislature of Saskatchewan decided to nullify the status of French in April 1988.

In June 1988, the federal government, under pressure to come to the aid of the francophone community in Saskatchewan, entered into bilateral agreements on the promotion of official languages with the Devine Government. The purpose of the general development agreement with Saskatchewan was to set up an official mechanism for cooperation between the two governments in the area of official languages promotion. It also provided for on-going consultations with representatives of the francophone community in Saskatchewan on the implementation of the general development agreement and the subsidiary agreements.



[Texte]

Il y a trois ententes auxiliaires. La première portait sur l'adoption en français et en anglais, dans les meilleurs délais, des lois et règlements de la Saskatchewan et l'emploi du français devant les tribunaux et à l'Assemblée législative. La deuxième entente portait sur l'établissement de l'Office de coordination des affaires francophones et de traduction.

• 1625

Reconnaissant l'importance primordiale de l'enseignement en français pour le développement et l'épanouissement de la communauté fransaskoise, la troisième entente auxiliaire visait à assurer la gestion et le contrôle, par les francophones, de leurs établissements scolaires.

Finalement, à l'intérieur de l'entente auxiliaire en éducation, il y avait une partie qui favorisait l'amélioration de l'enseignement du français, langue seconde, dans les écoles de la Saskatchewan.

À ce moment-là, M. Lucien Bouchard, qui était secrétaire d'État, disait:

Ces ententes, qui s'échelonnent sur une période de dix ans, démontrent clairement la volonté du gouvernement du Canada de s'engager à long terme à l'égard des langues officielles dans la province. Nous croyons que ces ententes répondent concrètement aux préoccupations soulevées à maintes reprises par les francophones de la Saskatchewan et qu'elles contribueront pleinement à l'épanouissement de la communauté fransaskoise au cours des prochaines années.

En février 1988, un jugement de notre Cour du Banc de la Reine, le jugement *Winner*, venait réaffirmer le droit des parents fransaskois à la gestion de leurs écoles francophones en vertu de l'article 23 de la Charte canadienne. Tous les principaux partenaires en éducation, francophones et anglophones, se sont assis à la même table pendant près d'un an pour élaborer un modèle qui répondait aux besoins de tous les partenaires, le modèle *Gallant*. Le gouvernement de la Saskatchewan y était et y contribuait.

Que dire de plus? Même le jugement *Mahé* de la Cour suprême du Canada, rendu en mars 1990, n'avait plus d'impact auprès d'un gouvernement en période pré-électorale et au milieu d'une crise économique.

Ce mois-ci, en mars 1991, tout s'est arrêté. La province, pour des raisons d'ordre économique, nous dit-on, n'a plus de contributions à faire à la mise en oeuvre de la gestion scolaire. Les consultations de la communauté fransaskoise ont depuis longtemps cessé. La communauté épuise ses ressources humaines et ses ressources financières. Elle proteste, elle se calme, elle patiente, elle supplie, elle attend encore. Elle soumet ce qu'elle peut à la cour pour trancher l'impasse. Nous avons présentement trois cas de cour en Saskatchewan. Cependant, l'impasse demeure.

Que voulons-nous? Nous voulons que notre réflexion sur l'avenir du pays dépasse les cadres d'une participation d'une heure aux nombreuses commissions ayant pour mandat de consulter les citoyens du Canada. Nous voulons une participation à l'élaboration du processus de modification et au contenu des modifications.

[Traduction]

There are three subsidiary agreements. The first deals with the adoption in both English and French, as soon as possible, of Saskatchewan's statutes and regulations, and also deals with the use of French in the courts and legislature of that province. The second agreement provided for the establishment of a French-Language Coordination and Translation Office.

Given the fundamental importance of education in French to the development of the francophone community in Saskatchewan, the purpose of the third subsidiary agreement was to give francophones the responsibility for managing and controlling their schools.

Finally, one part of the subsidiary agreement on education dealt with improving education in French as a second language in Saskatchewan schools.

At that time, Mr. Lucien Bouchard, the Secretary of State, said:

These agreements, which cover a 10 year period, are a clear indication of the federal government's long term commitment to official languages in Saskatchewan. We believe that they represent a concrete response to the concerns frequently raised by the francophone community in Saskatchewan and that they will make an important contribution to the development of that community in the coming years.

In February 1988, the *Winner* judgement by our Court of Queen's Bench, reaffirmed the right of francophone parents in Saskatchewan to manage their French schools in accordance with Section 23 of the Canadian Charter. All the main parties involved in education, both francophones and anglophones, negotiated for close to a year to come up with a model that would meet all their needs. It was called the "*Gallant*" model. The Government of Saskatchewan was involved and contributed to the process.

What more can I tell you? Even the *Mahé* judgement by the Supreme Court of Canada, handed down in March 1990, had no impact on a government dealing with an economic recession and in a pre-election period.

This month, March 1991, everything stopped. We are told that for economic reasons, the province will no longer be contributing to implementing the program for school management by francophones. Consultations with the francophone community in Saskatchewan ended a long time ago. The community is exhausting its human and financial resources. It protests, calms down, waits patiently, begs and waits some more. It puts forward what submissions it can to the court to help it get out of this deadlock. We have three cases before the courts in Saskatchewan. Nevertheless, the deadlock continues.

What do we want? We want our thoughts about the future of the country to go beyond a mere 1-hour presentation to one of the many committees set up to consult the people of Canada. We want to take part in devising the amending process and the amendments themselves.



## [Text]

Le citoyen francophone de la Saskatchewan est aujourd'hui le mieux placé pour vous dire que le rôle prépondérant qui est accordé aux gouvernements provinciaux dans le cadre du processus de modification constitutionnelle ne répond nullement aux besoins collectifs de la communauté francophone.

Le gouvernement de la Saskatchewan a nettement démontré où se trouve le maillon faible dans la chaîne fédéraliste: la notion traditionnelle de représentativité. Cette dernière permet aux instances décisionnelles provinciales d'écraser les aspirations de la minorité francophone à la table constitutionnelle. Que ce soit fait ouvertement par le truchement d'une loi abolissant le statut du français en Saskatchewan, ou plus subtilement en culpabilisant les francophones d'arracher des sous à la communauté agricole, peu importe: la protection des droits linguistiques constitutionnels ne figure plus au programme.

Pour assurer la protection des droits linguistiques constitutionnels, la communauté fransaskoise demande un changement radical à la notion canadienne de représentativité en ajoutant la participation de la francophonie hors Québec au processus de modification constitutionnelle.

Pour ce faire, l'ACFC appuie la notion d'une assemblée constituante où siègeraient non seulement les représentants gouvernementaux, mais les porte-parole des communautés de langues officielles. Nous sommes convaincus que cette approche permettrait enfin l'intégration des diverses forces politiques au pays au sein d'un processus tout à fait légitime et donc représentatif.

• 1630

Comme beaucoup de Canadiens et de Canadiennes, nous débutions dans notre réflexion sur la création d'un système fédéraliste renouvelé qui refléterait le caractère pluraliste de ce pays tout en reconnaissant ses trois peuples fondateurs et sa dualité linguistique.

Si le but de toutes ces consultations de votre part et de la part d'autres commissions et comités est véritablement de renforcer la chaîne fédéraliste canadienne en examinant de près ses forces et ses faiblesses, il va de soi que vous obtiendrez de nous en retour des pistes de solution et des outils qui assureront notre pleine participation au processus d'un Canada renouvelé.

Nous vous remercions de votre attention et de l'intérêt que vous démontrez envers la communauté fransaskoise. Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est nous, madame la présidente, qui vous remercions. Vous avez pris la peine de rédiger un mémoire très clair sur une question très importante, voire fondamentale.

**M. Duhamel:** Madame, merci pour votre mémoire.

Avant de poser des questions, j'aimerais faire quelques commentaires. Autour de cette table aujourd'hui, il y a des représentants et des représentantes de chaque parti qui ont à cœur la collectivité que vous représentez cet après-midi. Bien que votre groupe soit très petit, il est très, très important. J'espère qu'à la fin de ces délibérations et discussions, on pourra vous démontrer de façon claire, nette et concrète qu'on a pu faire quelque chose pour renforcer ce que vous êtes et vous aider à continuer de vous épanouir.

## [Translation]

Francophone citizens in Saskatchewan are in a better position today to tell you that the key role played by provincial governments in the constitutional amending process is in no way in keeping with the collective needs of the francophone community.

The Government of Saskatchewan has clearly pointed out the weak link in the federalist chain: The traditional concept of representativity. This concept allows provincial decision-makers to crush the aspirations of the francophone minority in the constitutional talks. It matters little whether this is done openly through an Act abolishing the status of French in Saskatchewan, or more subtly by blaming francophones for taking money away from farmers: The fact is that protecting our constitutional language rights is no longer an issue for the province.

In order to ensure that constitutional language rights are protected, the francophone community in Saskatchewan is asking for a radical change in the Canadian concept of representativity, by adding the participation of the francophone community outside Quebec to the constitutional amending process.

In order to achieve this goal, the ACFC supports the idea of a constituent assembly composed not only of government representatives, but also of spokespersons for the official languages communities. We are convinced that this approach would allow us to finally integrate the various political forces at work in the country within a completely legitimate and therefore representative process.

Like many Canadians, we are beginning to think about a renewed federal system that reflects the pluralistic nature of the country while recognizing its three founding peoples and its linguistic duality.

If the purpose of all these consultations by your committee and others is really to strengthen the federalist chain in Canada, by looking closely at its strengths and weaknesses, it goes without saying that you will get back from us some suggested solutions and tools that will ensure our full participation in the process of a renewed Canada.

We thank you for your attention and for the interest you have shown in the francophone community in Saskatchewan. Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** We thank you, Madam President, for taking the trouble to draft a very clear brief on a very important, even fundamental, issue.

**Mr. Duhamel:** Thank you for your brief, madam.

Before asking my questions, I would like to make a few comments. At this table today, are representatives of each party who are very interested in the community you represent. Although your group is very small, it is very, very important. I hope that at the end of our deliberations and discussions, we will be able to show you clearly and concretely that we were able to do something to strengthen your identity and to help you continue to develop.



[Texte]

Si ma mémoire est fidèle, vous avez indiqué qu'il était illégal d'enseigner en français en Saskatchewan jusqu'à 1967, c'est-à-dire il y a à peine 24 ans. Ai-je raison, madame?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Oui.

**M. Duhamel:** La province reçoit des fonds du gouvernement fédéral. J'ai été impliqué comme sous-ministre et sous-ministre adjoint au Manitoba. Ces fonds sont destinés à l'amélioration des programmes en français pour la communauté francophone. Dites-vous qu'un certaine partie de cet argent a été dépensée pour des programmes autres que ceux destinés à la communauté francophone?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Parlez-vous d'une des ententes auxiliaires en particulier ou de toutes les ententes auxiliaires?

**M. Duhamel:** De toutes les ententes. L'argent que vous recevez du gouvernement fédéral est-il dépensé pour les programmes auxquels ils sont destinés, c'est-à-dire pour la communauté francophone?

**Mme Bugeau-Stradecki:** L'argent qui est mis à la disposition du gouvernement provincial par le gouvernement fédéral est utilisé par la communauté fransaskoise.

**M. Duhamel:** Vous recevez tout l'argent que le fédéral transfère à la province pour vos propres fins.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Monsieur Duhamel, la meilleure façon de vous répondre est de vous dire qu'on nous dit, au palier gouvernemental provincial, que nous recevons tout l'argent qui nous est destiné.

**M. Duhamel:** Merci, madame.

Certains commentaires ont été faits récemment à Ottawa au sujet du bilinguisme. C'est un concept qui traumatise certaines gens. Je crois que c'est très mal connu et je crois qu'un certain nombre de Canadiens et de Canadiennes ont des définitions différentes. J'ai posé la question en Alberta, je l'ai posée en Colombie-Britannique et je vous la pose, madame. Comment ces commentaires ont-ils frappé votre communauté? Avez-vous vu cela comme un genre de menace? Personnellement, je préfère parler des droits acquis par les minorités linguistiques, mais j'utilise le terme «bilinguisme» parce que c'est le mot qui a été utilisé dans les communiqués de presse.

• 1635

**Mme Bugeau-Stradecki:** Il devient de plus en plus difficile de mesurer l'impact de l'information médiatique que reçoit la communauté fransaskoise en Saskatchewan. Il y a des divergences, des écarts majeurs au niveau de l'information. On nous apprend, d'une part, que des sondages indiquent que les Canadiens appuient majoritairement le principe de la dualité linguistique. D'autre part, on nous dit que les gens ne veulent plus de la politique de bilinguisme officiel, comme vous dites.

**M. Duhamel:** Est-ce que vous vous êtes sentie personnellement blessée, offusquée, menacée par ces déclarations?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Oui.

[Traduction]

If I remember correctly, you said that it was illegal to provide instruction in French in Saskatchewan until 1967, barely 24 years ago. Is that correct?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Yes.

**Mr. Duhamel:** The province gets funding from the federal government. I have been involved in the political process as a Deputy Minister and as an Assistant Deputy Minister in Manitoba. The funds the provinces receive are supposed to be used to improve programs in French for the francophone community. Are you saying that some of the money was spent for programs other than those set up by the francophone community?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Are you referring to a particular subsidiary agreement or to all of them?

**Mr. Duhamel:** To all of them. Is the money you get from the federal government spent on the programs, that is those for the francophone community?

**Ms Bugeau-Stradecki:** The money made available to the provincial government by the federal government is used by the francophone community in Saskatchewan.

**Mr. Duhamel:** You are able to use all the money the federal government gives the province for your own programs.

**Ms Bugeau-Stradecki:** The best way of answering, Mr. Duhamel, is to tell you that the provincial government tells us that we are getting all the money we are supposed to get.

**Mr. Duhamel:** Thank you.

Recently, some comments have been made in Ottawa about bilingualism. It is an idea that traumatizes some people. I think bilingualism is improperly understood and that some Canadians define it differently. I asked the question in Alberta and British Columbia, and I will ask you as well. How did these comments on bilingualism affect your community? Did you see them as a type of threat? Personally, I prefer to talk about the rights acquired by the linguistic minorities, but I am using the term "bilingualism", because it was used in the press releases.

**Ms Bugeau-Stradecki:** It is becoming increasingly difficult to measure the impact of the media information received by the francophone community in Saskatchewan. There are some major differences in the news. We hear, on the one hand, that polls show that a majority of Canadians support the principle of linguistic duality. On the other hand, we are told, as you say, that people no longer want a policy of official bilingualism.

**Mr. Duhamel:** Did you feel personally wounded, offended or threatened by these comments?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Yes.



[Text]

**M. Duhamel:** Parlons de la gestion scolaire. Vous avez indiqué dans votre mémoire que pour des raisons d'ordre économique... La province du Nouveau-Brunswick est bilingue. Je crois qu'il y a des commissions scolaires de langue française et de langue anglaise. Je crois que si on calculait le coût par étudiant, dans le domaine de l'éducation, on se rendrait compte qu'il est moindre que dans certaines provinces unilingues. Est-ce qu'il y avait d'autres raisons que les raisons d'ordre économique?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Me demandez-vous si on soupçonne qu'il y a d'autres raisons ou si on nous a donné d'autres raisons?

**M. Duhamel:** Je vous demande si vous pensez qu'il y a d'autres raisons. J'ai l'impression que non, mais croyez-vous qu'il y en a d'autres?

**Mme Bugeau-Stradecki:** On nous a donné d'autres raisons, à savoir qu'il y avait des complexités constitutionnelles et juridiques à clarifier avant de pouvoir étudier le modèle qu'on préconisait pour la Saskatchewan au niveau de la gestion scolaire. Une fois ces problèmes-là réglés, on nous a présenté les difficultés économiques de la province, les difficultés économiques de la communauté agricole et ainsi de suite.

Je soupçonne que, dans une période pré-électorale, dans une province où la communauté francophone ne dépasse pas 2.6 ou 2.7 p. 100 de la population totale de la Saskatchewan, le fait français—non pas la gestion scolaire, mais le fait français—est pénible au niveau décisionnel. Donc, dans une période où il y a des décisions difficiles à prendre, cette province aurait choisi de mettre à l'écart l'implantation et la mise en oeuvre de tout programme de langues officielles.

**M. Duhamel:** Vous avez mentionné un amendement constitutionnel entrepris par la Saskatchewan et l'Alberta. Je crois que ces provinces avaient le choix de conserver le statut du français comme langue officielle ou de l'annuler. La province a choisi de l'annuler et a négocié une entente pour essayer de contrecarrer ce qu'elle avait annulé. Est-ce que j'ai bien saisi?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Oui, monsieur Duhamel, vous avez bien saisi.

**M. Duhamel:** J'ai moi-même déploré le projet de loi 178. Je croyais que, de plusieurs points de vue, notamment du point de vue symbolique, il causait des ennuis et déchirait le pays. Comme vous le savez, beaucoup de gens d'un peu partout ont fait des commentaires au sujet de cette injustice. Est-ce qu'il y a eu des commentaires flagrants et forts au sujet de ce qui s'est passé ici, en Saskatchewan, et en Alberta? Est-ce que des hommes et femmes politiques de grande stature ont fait de tels commentaires?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Au moment même où la Loi 2 était adoptée, la province négociait une entente avec le gouvernement fédéral. À la conclusion de ces ententes, notre ministre des Finances de l'époque faisait une déclaration importante. Il disait qu'il s'agissait de l'une des ententes les plus accommodantes et les plus faciles à régler avec une communauté de citoyens francophones en province et avec le Secrétariat d'État. Je suis sûre de cela.

[Translation]

**Mr. Duhamel:** Let us talk about school management. You said in your brief that for economic reasons... The province of New Brunswick is bilingual. I believe there are French language and English language school boards. I think that if we were to calculate the cost per student, we would find that it is less than the cost of education in some unilingual provinces. Were there any reasons other than the economic ones?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Are you asking me whether we suspected there were other reasons, or are you asking whether we were given other reasons?

**Mr. Duhamel:** I am asking you whether you think there were other reasons. I had the impression you were not given any others, but do you think there were others?

**Ms Bugeau-Stradecki:** We were given other reasons, namely that there were constitutional and legal complexities that had to be clarified before the model we were recommending for school management in Saskatchewan could be studied. Once these problems were settled, they mentioned the province's economic problems, those of the farming community and so on and so forth.

I think that just before an election, in a province where the francophone community does not exceed 2.6% or 2.7% of the total population of Saskatchewan, the French fact—not school management, but the French fact—is a nuisance to the decision-makers. So, at a time when difficult decisions had to be made, the province apparently decided to postpone the implementation of any official languages program.

**Mr. Duhamel:** You mentioned a constitutional amendment made by Saskatchewan and Alberta. I believe these two provinces had the choice to maintain or nullify the status of French as an official language. Saskatchewan chose to nullify it and negotiated an agreement to try to off-set that fact. Did I understand you correctly?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Yes, you understood correctly, Mr. Duhamel.

**Mr. Duhamel:** I deplored Bill 178 when it was introduced. I thought that symbolically and otherwise, it would cause trouble and would tear the country apart. As you know, many individuals from all parts of the country have commented on this injustice. Were there any outspoken and strong comments made about what happened here in Saskatchewan and in Alberta? Did high-profile politicians make such comments?

**Ms Bugeau-Stradecki:** At the very time Bill 2 was passed, the province was in the process of negotiating an agreement with the federal government. Once these agreements were entered into, our Minister of Finance at the time, made an important statement. He said that this was one of the most accommodating agreements and one of the easiest to conclude between a community of francophones in a province and the Secretary of State Department. I am certain of that.



[Texte]

[Traduction]

• 1640

**M. Duhamel:** Ce matin, un des témoins a dit que cette communauté francophone était victime d'un certain *backlash* des sentiments qu'éprouvent certaines gens de cette province envers le Québec et le projet de loi 178, celui que je viens de mentionner et que j'avais déploré, et peut-être des aspirations des Québécois, des négociations qui se passent en ce moment, etc. Est-ce vrai, madame?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Oui, il est vrai que, dans le discours quotidien, en Saskatchewan, on retrouve de plus en plus un ton défaitiste, un ton très pessimiste au sein de la communauté anglophone vis-à-vis du fait français, à cause de la position que doit prendre la province de Québec.

**M. Duhamel:** Si je comprends bien, ils sont fâchés contre le Québec et ils s'en prennent à votre communauté.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Monsieur Duhamel, est-ce qu'on fait la différence entre les francophones hors Québec et les Québécois?

**M. Duhamel:** Tout dépend de l'individu.

Vous proposez une assemblée constituante. Je comprends bien le concept. Je veux simplement vous indiquer que je vois cela d'une façon favorable, en ce sens que cela peut nous permettre d'avoir des représentants et des représentantes de certains groupes et de certaines régions qui sont quelquefois oubliés. Je crois que mes collègues autour de la table partagent cette opinion.

Évidemment, je ne peux pas vous promettre que cela va se réaliser, mais je voulais que vous sachiez qu'il y a quand même un sentiment favorable à cela chez mes collègues.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Monsieur Duhamel, vos questions étaient très pertinentes et les réponses étaient très claires. Nous les avons bien notées.

**Mr. McGuire:** There was a report in the newspaper over the weekend of the various assimilation rates of francophones in English society. I believe in Saskatchewan there is an 85% assimilation rate of francophones. How do you respond to this? Is the money being spent effectively? Are the forces of assimilation too much to overcome? No amount of money you spend is really going to stop it if at this point, 20 years later, there is still an 85% assimilation rate.

**Ms Bugeau-Stradecki:** It would be a self-fulfilling prophecy, would it not, to say that after years of waiting and hoping for some clear definitive approach with respect to official languages and its implementation in western Canada, we no longer have the people it should benefit? I would not be prepared to say, yes, we are whipping a dead horse here. That is not the case.

I have read reports in the newspapers in the last 48 hours indicating that the majority of francophone families now speak English. I am wondering if the 85% you mention is not what I also read. It has something to do with the fact that the language one speaks in the home is no longer French, although both parents may be of French-speaking background.

**Mr. Duhamel:** This morning, one of our witnesses said the francophone community was the victim of a backlash against Quebec, and perhaps against the aspirations of Quebecers and the negotiations that are going on at the moment, and against Bill 178, which I just mentioned, and said that I deplored at the time. Do you think it is true there is a backlash?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Yes, it is true that in Saskatchewan, the anglophone community sounds increasingly defeated and pessimistic with respect to the French fact, because of the position Quebec has to take.

**Mr. Duhamel:** I understand correctly, they are angry with Quebec and they are taking it out on your community.

**Ms Bugeau-Stradecki:** Do we distinguish between francophones outside Quebec and Quebecers, Mr. Duhamel?

**Mr. Duhamel:** It all depends on the individual.

You recommend a constituent assembly. I understand the concept. I just wanted to tell you that I am in favour of this idea, in that it could allow us to include representatives of certain groups in regions that are sometimes forgotten. I think my colleagues around the table share this view.

Obviously, I cannot promise you that there will be a constituent assembly, but I did want you to know that my colleagues are favorably disposed towards the idea.

**Ms Bugeau-Stradecki:** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** Your questions were very relevant, Mr. Duhamel, and the answers were very clear. We noted them carefully.

**M. McGuire:** En fin de semaine il y avait un article dans le journal au sujet des différents taux d'assimilation des francophones dans la société anglaise. Je crois que le taux d'assimilation des francophones en Saskatchewan est de 85 p. 100. Quelle est votre réaction à cela? Est-ce qu'on dépense les fonds de façon efficace? Est-il impossible de maîtriser la tendance à l'assimilation? Quelles que soient les sommes qu'on consacre au problème, rien n'arrêtera l'assimilation si, 20 ans plus tard, il y a toujours un taux d'assimilation de 85 p. 100.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Les prévisions seraient réalisées d'elles-mêmes, n'est-ce pas, si l'on devait constater qu'après avoir attendu et espéré pendant tant d'années une approche claire en ce qui concerne la mise en vigueur de la politique des langues officielles dans l'Ouest, on n'a plus la population que devrait viser la politique? Je ne suis pas disposée à dire que nous nous acharnons inutilement. Ce n'est pas le cas.

J'ai lu dans les journaux au cours des dernières 48 heures des articles qui indiquent que la majorité des familles francophones parlent anglais. Je me demande si je n'ai pas lu également le chiffre de 85 p. 100 dont vous avez parlé. Cela a quelque chose à voir avec le fait que la langue qu'on parle à la maison n'est plus le français, même si les deux parents sont d'origine francophone.



[Text]

The 85%, I would say without any qualms, appears to be somewhat exaggerated. I saw a reference to a 1986 Statistics Canada survey, or information from it, and I have some questions about Statistics Canada itself and the way they choose to formulate their questions.

• 1645

I am not answering your question as you would wish me to. Would you like to redirect me?

**Mr. McGuire:** No. I am just wondering if this was a true statement in your mind, that there was 85% assimilation rate. If so, what is the point? After 20 years of bilingual policy in this country, why are you still being assimilated at such an enormous rate?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Well, 85% are not. The fact remains that the assimilation factor is substantial and it is critical, not only for the francophone community but for all of Canada.

If you want to regionalize the concept of official bilingualism, I would say to you without hesitation, what is the point? If that is the exercise we are about to enter into in looking at modifying the Constitution, I think we are whipping a dead horse. I think there is no point to the exercise. If, however, we maintain the approach of a francophone community, a North American francophone community, a Canadian francophone community of founding nations and of linguistic duality, we may be able to get away from the regionalization of official languages. Saskatchewan, as small as its francophone community may be, will have a part to play in passing on the culture and the values of founding nations. It will also assist in keeping up the 20-year investment that a lot of Canadians, anglophone and francophone, now have in the official languages policy of this country.

**M. Nystrom:** Je souhaite la bienvenue à Suzanne et à l'Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan.

En parlant d'assimilation, si je me souviens bien, vous êtes la deuxième ou troisième génération francophone ici, dans l'ouest du Canada?

**Mme Bugeau-Stradecki:** La troisième.

**M. Nystrom:** Vous avez gardé la langue et la culture francophones. C'est une note optimiste, monsieur le président.

Vous avez parlé d'une assemblée constituante pour l'avenir. Je parle du processus de modification constitutionnelle. Avez-vous une formule à nous proposer quant aux diverses délégations? Est-ce qu'il y aurait des députés élus au niveau fédéral et au niveau provincial, ainsi que des acteurs sociaux, des représentants des groupes minoritaires linguistiques, des groupes autochtones, des syndicalistes, etc.? Comment serait composée cette assemblée constituante?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Monsieur Nystrom, nous n'avons pas de proposition quant à la composition de cette assemblée, mais nous pouvons vous offrir un principe de base qui serait celui-ci. Il est évident qu'il y a des forces sociales

[Translation]

Je dirais sans hésitation que le chiffre de 85 p. 100 me semble un peu exagéré. On a fait allusion à une enquête de Statistique Canada qui remonte à 1986. Personnellement, j'ai des doutes au sujet de Statistique Canada, et à sa façon de formuler les questions.

Je ne réponds sans doute pas à votre question. Pourriez-vous me la répéter?

**M. McGuire:** Non. Je me demande si vous croyez vraiment que le taux d'assimilation est de 85 p. 100. Si c'est le cas, où voulez-vous en venir? Les politiques en matière de bilinguisme existent au Canada depuis 20 ans, donc pourquoi le taux d'assimilation est-il encore si élevé?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Eh bien, 85 p. 100 de la population ne le sont pas. Néanmoins, le taux d'assimilation est considérable et un facteur critique, non seulement pour la communauté francophone mais pour tout le Canada.

Si on veut régionaliser le concept de bilinguisme officiel, je vous demanderai tout de suite pourquoi. Si c'est une façon de commencer l'étude de la modification de la Constitution, je pense qu'on perd son temps. L'exercice est inutile. Toutefois, si on préconise l'idée d'une communauté francophone, une communauté francophone nord-américaine, une communauté francophone canadienne composée des nations fondatrices et possédant une dualité linguistique, on pourrait oublier la régionalisation des langues officielles. Même si la communauté francosaskoise est petite, la Saskatchewan fera sa part pour inculquer les valeurs et la culture des nations fondatrices. En outre, elle poursuivra les efforts déployés au cours des 20 dernières années par les anglophones et les francophones pour la promotion des langues officielles.

**Mr. Nystrom:** I would like to welcome Suzanne and l'Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan.

Speaking of assimilation, if I am not mistaken, you are the second or third francophone generation here in Western Canada?

**Ms Bugeau-Stradecki:** The third one.

**Mr. Nystrom:** You have kept the French language and culture. That is encouraging, Mr. Chairman.

You spoke of a constituent assembly for the future. I mean for the constitutional amending process. Do you have any suggestions regarding the different delegations? Would there be elected members from the federal and provincial governments as well as representatives from other groups such as linguistic minorities, natives, unions, etc.? Who would be part of this constituent assembly?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Mr. Nystrom, we do not have any suggestions regarding the make-up of the assembly, but one thing should be kept in mind. Obviously, some social forces have grown over the past 20 years, notably the North



[Texte]

qui ont acquis beaucoup d'ampleur au cours des 20 dernières années, dont la francophonie nord-américaine, la francophonie canadienne, la communauté autochtone, les femmes et les institutions et associations multiculturelles. Ce sont des forces sociales qui grandissent et qui ont beaucoup de poids en ce moment. Elles ont acquis ce poids-là et elles méritent une place au sein d'un débat de modification constitutionnelle.

Nous n'avons pas de formule. Il est vrai que beaucoup de ces groupes et de ces forces sociales ont maintenant des associations nationales et qu'il n'est pas impossible de concevoir que des représentants ou des délégués de ces associations nationales ou pancanadiennes puissent siéger à une assemblée constituante. Cela se ferait facilement.

Cette assemblée constituante n'enlèverait rien aux représentants gouvernementaux qui ont et auront toujours le devoir de se pencher sur les aspects de la Constitution qui reviennent aux provinces et au fédéral. Au contraire, elle ajouterait à leur pouvoir décisionnel.

**M. Nystrom:** Vous avez parlé de trois peuples fondateurs, de la dualité linguistique et du pluralisme de notre pays.

• 1650

Êtes-vous d'accord sur une vision qui a été proposée à notre Comité il y a deux ou trois semaines, vision selon laquelle nous sommes maintenant une société multiculturelle d'expression française d'un côté, une société multiculturelle d'expression anglaise d'un autre côté, et une société multiculturelle autochtone d'un troisième côté? Nous avons trois groupes dans notre pays: les francophones multiculturels, les anglophones multiculturels et les autochtones multiculturels. C'est une vision de trois peuples ici, au Canada. Êtes-vous d'accord sur cette vision générale de notre pays?

**M. Bugeau-Stradecki:** C'est une vision qui est irréfutable. Il y a trois peuples fondateurs au Canada. Il y a par contre deux groupes linguistiques. C'est évident: soit qu'on parle anglais majoritairement, soit qu'on parle français majoritairement. Je souhaiterais qu'il y en ait beaucoup qui parlent l'allemand ou l'espagnol chez eux, mais dans la population en général, il est évident qu'il y a deux branches linguistiques majoritaires, francophone et anglophone, à laquelle notre société pluraliste se rattache pour certains de ses besoins. Les associations spécifiques multiculturelles, autochtones, historiques, folkloriques ou autres satisfont à d'autres de leurs besoins.

**M. Nystrom:** Des témoins ont proposé un référendum national pour les questions constitutionnelles. Est-ce que votre association a une position sur la question d'un référendum national? C'est parfois difficile pour un groupe minoritaire.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Oui, c'est difficile.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** C'est vrai au départ.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Il me semble que le référendum ajouterait un élément de participation, mais certainement pas un élément de représentation.

**M. Nystrom:** Comme il y a des millions de francophones hors Québec, ce n'est pas seulement le Québec qui doit décider de l'avenir de la langue française. Il y avait aussi une proposition visant à changer la Constitution en ce qui touche

[Traduction]

American and Canadian francophone communities, the aboriginal groups, women's groups and multicultural institutions and associations. Those social forces are growing and now have a lot of clout. They have worked for that and deserve to be part of the constitutional amending debate.

We do not have any specific formula to suggest. True, many of these groups and social forces now have national associations, whose representatives or delegates could conceivably be part of the constituent assembly. It would be easy.

The constituent assembly would not reduce the power of the government representatives who will still have to study the aspects of the Constitution that pertain to the provinces and federal government. On the contrary, it would increase their decision power.

**Mr. Nystrom:** You spoke of three founding nations, of linguistic duality, and our country's pluralism.

Two or three weeks ago, someone suggested Canada was now made up of three groups: A francophone multicultural society, an anglophone multicultural society, and a native multicultural society. Do you agree with that concept of Canada having three nations?

**Ms Bugeau-Stradecki:** It is an irrefutable concept. Canada does have three founding peoples, but only two linguistic groups. It is obvious: Either English is the majority language, or French is. I wish more German or Spanish were spoken here, but basically there are two majority linguistic groups, our pluralist society resorts to meet some of its needs—francophone and anglophone. People refer to specific multicultural, native, historic, folkloric, or other type of association to meet their other needs.

**Mr. Nystrom:** Some witnesses suggested a national referendum for constitutional matters. Does your association have a position on a national referendum? It is sometimes difficult for a minority group.

**Ms Bugeau-Stradecki:** Yes, it is difficult.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** It is true from the outset.

**Ms Bugeau-Stradecki:** I think a referendum would add an element of participation, but certainly not of representation.

**Mr. Nystrom:** Since there are millions of francophones outside Quebec, that province alone should not decide the future of the French language. A suggestion was also made to change parts of the Constitution that pertained to the



[Text]

la langue anglaise et la langue française. Peut-être avons-nous besoin d'un système de double majorité au Parlement du Canada, soit une majorité de députés d'expression française et une majorité de députés d'expression anglaise. Pour vous, cette proposition est-elle une solution en ce qui concerne un amendement à notre Constitution touchant les langues?

**M. Bugeau-Stradecki:** Nous n'avons pas élaboré de formule spécifique pour arriver au principe que nous désirons, à savoir la représentation et la participation pleines de la communauté francophone. Quelle que soit la formule, qu'il s'agisse d'une double majorité ou non, la voix de la communauté francophone et la voix de la communauté anglophone doivent pouvoir s'exprimer dans ce contexte. Il me semble qu'on aura ainsi le résultat voulu. Ce sera celui de la démocratie, et on aura une constitution canadienne qui reflète véritablement les aspirations de tous les Canadiens.

J'aimerais ajouter quelque chose à ce que vous venez de dire, monsieur Nystrom. Le fait français et la politique de bilinguisme officiel n'appartiennent pas seulement aux associations de francophones comme la nôtre. Ce débat-là appartient également aux millions de Canadiens de souches anglaise, allemande, orientale, etc., qui, depuis 20 années, depuis les années 70, ont investi beaucoup de temps, d'argent, d'effort, de déplacements et d'énergie à s'assurer que leurs enfants auront l'occasion de parler, d'écouter et de se présenter dans un monde qui bouge très vite dans les deux langues officielles. Donc, le débat appartient non seulement aux francophones, mais aussi à beaucoup d'autres Canadiens.

• 1655

**Le sénateur Comeau:** Madame, je vous souhaite la bienvenue et vous remercie d'avoir préparé un mémoire très bien préparé. Je suis vraiment impressionné.

Je voudrais revenir à des commentaires de M. Duhamel au sujet de certains individus qui remettaient en question l'avenir du bilinguisme au Canada. Je voudrais vous dire que je suis d'accord sur les commentaires que vous faites dans votre document. La plupart des sondages démontrent que de plus en plus de gens appuient le fait bilingue au Canada. Je pense qu'on a avancé depuis le printemps passé, alors qu'on devait se battre chaque jour pour vendre le concept du bilinguisme. Je pense que la majorité des Canadiens appuient maintenant ce concept.

Cela ne veut pas dire qu'il n'y a plus de problèmes et qu'il n'existe plus d'individus qui sont contre. Il y en a encore. Il y aura probablement toujours des gens qui vivront dans le passé, un peu comme les gens de Brockville qui ont piétiné un certain drapeau.

Si on donne de la crédibilité à des commentaires qui sont faits par des extrémistes, cela peut causer des difficultés au-delà d'une bataille dont on peut sortir gagnant. La deuxième bataille, c'est celle de l'assimilation, comme vous le savez. Vous dites que vous avez eu une réaction négative face aux commentaires qui ont été faits par certains individus, et c'est aussi mon cas, mais je ne pense pas que c'est le problème auquel nous devons faire face. Est-ce que ce n'est pas le problème de l'assimilation? Est-ce que la solution ne réside pas dans des changements à la Constitution plutôt que dans un retour au bilinguisme?

[Translation]

English and French language. Perhaps Canadian Parliament needs a double majority system, to wit a majority of francophone members and a majority of anglophone members. Do you see this as a solution to amending the linguistic aspects of our Constitution?

**Ms Bugeau-Stradecki:** We do not have a specific formula to reach our goal, notably, full representation and participation of the francophone community. Regardless of the formula, be it double majority or not, the views of both the francophone and anglophone communities must be heard. I think that is the ultimate goal: True democracy and a Canadian Constitution which truly reflects the aspirations of all Canadians.

I would like to expand on something you just said, Mr. Nystrom. The French phenomenon and official bilingualism policy do not pertain only to francophone associations such as ours. Millions of British, German or Oriental Canadians, for instance, are also concerned; since the 70's, for the past 20 years, they have invested a lot of time, money, effort, moving and energy so that their children could speak, hear and make their way in a rapidly changing bilingual environment. So, it affects not only francophones, but numerous other Canadians as well.

**Senator Comeau:** I would like to welcome you and thank you for a very well prepared brief. I am most impressed.

I would like to go back to what Mr. Duhamel said about some individuals seriously wondering about the future of bilingualism in Canada. I do agree with the comments you make in your document. Most surveys indicate that an increasing number of people support bilingualism in Canada. I think there has been progress since last spring, when selling the idea of bilingualism was a daily battle. I think most Canadians now support this idea.

That does not mean all problems are solved and that some people are not still against the principle. Some still are. Some people will always live in the past, such as the Brockville residents who stomped on a certain flag.

If people believe extremist comments, the problems could extend beyond those of a battle we can win. The second battle, as you know, is against assimilation. You said there was negative reaction to comments made by some individuals, and I have experienced the same, but I do not think it is the problem we will have to deal with. Is it now assimilation? Do you not think it is a matter of changing the Constitution rather than a problem with bilingualism?



[Texte]

**Mme Bugeau-Stradecki:** Monsieur, je suis tout à fait d'accord. Pour nous, c'est le concept de se voir reflétés. Quand on ne peut jamais avoir de miroir devant soi pour se voir reflété dans son quotidien et dans sa collectivité, on finit par n'avoir plus de reflet et par ressembler à tout ce qu'on trouve autour de soi. C'est peut-être cela, l'assimilation.

**Mr. Littlechild:** I have one small, picky point to begin with. I refer you to page 7 of your brief, in the middle of the page. If I understand that correctly it says "three founding peoples", but in the translation as you were speaking they said "two founding nations". I believe it is three, is it not, according to your paper?

**Ms Bugeau-Stradecki:** I commend you on your French.

**Mr. Littlechild:** Thank you. I shall ask you to pick up on that point. You are probably the first group, if not the first group, to acknowledge that actually there may be three founding nations. Has your organization, or any organization that you are familiar with, ever met with aboriginal peoples to concentrate on the similarities of the two groups with perhaps the objective of forming an alliance to protect each other, or protect yourselves as groups? Have you ever met with aboriginal peoples with that objective in mind, or not at all?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Mr. Littlechild, I am aware that the Fédération des francophones hors Québec, la FFHQ, has met and is to continue its meetings with the federation. You will forgive me if I do not recall the names of the individuals with whom they met in the very recent past, but I understand it was a very fruitful discussion, that there are many points of common interest that are worth pursuing, and it may well be worth looking at the creation of alliances such as that of which you speak.

• 1700

In Saskatchewan it is very pertinent that our association be looking at these types of associations and at opening the lines of communication, which we willingly and publicly admit were closed. I think there was a lot of what we call in French, *nombrilisme*, which means you are looking at your own navel a lot of the time, that has prevented us from understanding and recognizing the common elements and common threads, not only with the native community but with multicultural groups as well. In a sense, we are all lacking that mirror. It is unable at the moment to reflect something we need in the Canadian fabric. So if there is a way of joining forces to assist our provincial and federal governments to make room for these political and social forces, then, in alliance, it ought to be done.

**Mme Bertrand:** Il me semble que, comme Québécoise, je dois m'exprimer devant vous. Madame Bugeau-Stradecki, je ne peux que vous féliciter pour le combat quotidien que vous menez en Saskatchewan pour le fait français et pour l'excellence de votre présentation. Je ne voudrais pas vous faire rougir en vous disant que l'Académie française serait fière de voir qu'en Saskatchewan, au centre du Canada, la langue française est encore aussi pure.

**Mme Bugeau-Stradecki:** C'est grâce sans doute à mes souches bretonnes.

[Traduction]

**Ms Bugeau-Stradecki:** I totally agree. We would just like to be seen for who we are. If there is never a mirror to see a reflection of our daily life and our community, the end result is we look like everyone and everything around us. Perhaps that is what assimilation is.

**M. Littlechild:** Tout d'abord, un tout petit détail. Je vous demanderai de regarder le milieu de la page 7 de votre mémoire. Si je comprends bien le texte, vous parlez de «trois peuples fondateurs», mais l'interprète a dit deux peuples fondateurs. Selon votre mémoire c'est bien trois, n'est-ce pas?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Je vous félicite de votre français.

**M. Littlechild:** Merci. Pourriez-vous développer ce point. Vous êtes probablement le premier groupe à reconnaître trois peuples fondateurs. Votre association ou une autre aurait-elle rencontré les autochtones pour discuter les similarités entre les deux groupes? Auriez-vous peut-être pensé à joindre vos forces pour vous protéger l'un l'autre et pour protéger l'ensemble de vos groupes? Les avez-vous rencontrés pour discuter de cet objectif, ou pas du tout?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Monsieur Littlechild, je sais que la Fédération des francophones hors Québec, la FFHQ, a eu des réunions avec la fédération et continuera d'en avoir. Je regrette, mais je ne me souviens pas des noms de ceux qu'ils ont rencontrés dernièrement, mais on me dit que la discussion a été très fructueuse, qu'il faudrait se pencher sur plusieurs sujets d'intérêt commun, et qu'il serait peut-être utile de former des alliances comme celle que vous décrivez.

En Saskatchewan, il est opportun que notre association songe à ce genre d'alliances et qu'on se parle, ce qu'on n'a pas fait dans le passé. Je pense qu'il y a eu beaucoup de nombrilisme, c'est-à-dire qu'on regarde surtout son propre nombril, attitude qui nous a empêchés de comprendre et de reconnaître les éléments et facteurs communs, non seulement avec la collectivité autochtone mais également avec les groupes multiculturels. En fait, on pourrait dire qu'il nous manque à tous ce miroir. On n'y voit aucunement cet élément dont nous avons besoin dans la mosaïque canadienne. Si on peut collaborer pour aider les gouvernements provinciaux et fédéral à faire de la place pour les forces sociales et politiques, on devrait alors former cette alliance.

**Mrs. Bertrand:** As a Quebecer, I think I should say something to you. Ms Bugeau-Stradecki, I can only commend you on your daily fight in Saskatchewan for the French cause and I must congratulate you on an excellent presentation. I do not want to make you blush by saying that the *Académie française* would be proud to see such pure French still being spoken in Saskatchewan, the centre of Canada.

**Ms Bugeau-Stradecki:** It is no doubt due to my Breton background.



[Text]

**Mme Bertrand:** J'aurais aimé que vous ayez le temps d'élaborer sur ce que vous appelez des pistes de solution et des outils que vous pourriez contribuer au processus d'un Canada renouvelé, mais j'aurais une autre question. Comment pourriez-vous vous assurer que vos droits et vos aspirations soient bien reconnus au sein d'une assemblée constituante, attendu que vous seriez quand même encore une minorité?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Nous pourrions sans doute le faire à deux niveaux. Tout d'abord, la communauté francophone hors Québec a des représentants de très grande qualité au niveau pancanadien. Vous comprendrez que, quand je parle des francophones, je le fais dans le contexte hors Québec en ce moment. Donc, nous avons déjà des porte-parole de taille imposante qui pourraient très bien véhiculer le message qu'on veut offrir.

Maintenant, le message a des nuances différentes selon qu'on demeure dans l'Ouest canadien, dans les Maritimes ou en Ontario. Nous avons des associations provinciales et des associations pancanadiennes qui connaissent les subtilités et les nuances.

**Mme Bertrand:** Quelles sont ces nuances?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Je vais personnaliser mon message. On peut parler de francophonie globale. On peut parler du marketing du fait français. On peut parler de l'application des langues officielles en Ontario et en Saskatchewan. La réalité est que ces contextes sont très, très différents les uns des autres. Il y a des considérations économiques et sociales à tout cela, à tel point qu'en Saskatchewan, dans nos petites communautés qui regroupent toutes sortes d'individus de souches différentes, on parle de l'harmonie sociale—*social harmony*. Cela devient une notion très importante pour les gens de la Saskatchewan qui sont déjà débordés de crises économiques et de crises politiques. On ajoute à cela l'élément des langues officielles et ils nous disent: *social harmony*.

Cette nuance-là, on la vit de façon journalière en Saskatchewan, et parfois péniblement. Je suis certaine qu'à Sault Sainte-Marie, on la vivait péniblement l'an dernier, mais peut-être pas autant maintenant. Donc, les nuances sont là. Chez nous, quand on parle d'harmonie sociale, il faut bien examiner le contexte. Il faut vendre la salade d'une façon qui respecte l'harmonie sociale, mais pas toujours aux dépens des droits de nos minorités. Il y a là une accommodation qui se fait et qui doit être reconnue et véhiculée par nos associations pancanadiennes telles que la FFHQ.

[Translation]

**Mrs. Bertrand:** I wish you had time to expand on what you call possible solutions and tools for a renewed Canada, but I have another question. How can you be sure a constituent assembly will recognize your rights and aspirations since you would still be a minority?

**Ms Bugeau-Stradecki:** We could certainly do it on two levels. First of all, the francophone community outside Quebec has excellent national representatives. Right now, when I say francophones I mean those outside Quebec. So we already have impressive spokespersons who could certainly transmit the message.

Now the message has different shades of meaning depending on whether one resides in Western Canada, in the Maritimes or in Ontario. We have provincial and national associations who know the subtleties and the nuances.

**Mrs. Bertrand:** What are the nuances?

**Ms Bugeau-Stradecki:** Let me give you my own viewpoint. You can talk of a global francophone community. You can talk of marketing the French language and culture. You can talk of enforcing the Official Languages Act in Ontario and Saskatchewan. But the fact of the matter is their situations are totally different. There are so many social and economic considerations that, "here in Saskatchewan, our smaller communities that are made up of people from various backgrounds speak of social harmony. That idea is gaining ground in Saskatchewan, where people are already burdened with economic and political crises. If you add official languages to that they rely social harmony.

In Saskatchewan, that nuance is part of our daily life, and it is sometimes painful. I am sure last year residents of Sault Ste. Marie found it painful as well, but perhaps not so much now. So the subtle differences do exist. You have to know the context in which social harmony is used. You have to sell the goods while maintaining social harmony, but not always at the expense of minority rights. It is a compromise and our national associations, such as the FFHQ, should recognize that and transmit the message.

• 1705

Deuxièmement, après une assemblée constituante, il faudra rapporter dans nos provinces, dans nos chez-nous, en Saskatchewan et ailleurs, un message qui va se vendre. Notre participation à cette assemblée constituante doit ensuite se transformer en des acquis quotidiens qui ont du sens pour la communauté de la Saskatchewan, pour la communauté francophone, pour nos communautés rurales et urbaines qui vivent en ce moment des moments pénibles. Dans nos

Secondly, after the constituent assembly meeting, a sales pitch will have to be made in the provinces, in people's homes, both in Saskatchewan and elsewhere. Participating in the constituent assembly should result in suitable advantages for the Saskatchewan francophone rural and urban communities who are currently having a very difficult time. In our rural communities, those over 50 or 60 years of age have trouble accepting any change. They occur so rapidly and



## [Texte]

communautés rurales, les gens d'au-delà de 50 ou 60 ans ont de la difficulté en ce moment avec tout changement. Les changements sont rapides et on ne leur explique pas le pourquoi de ces changements. On parle de langues officielles, de gestion scolaire, d'écoles fransaskoises. Il y a deux de ces écoles qui se vident parce qu'on ne fait plus d'enfants. Il faut comprendre que le changement peut être pénible et qu'il faut apprivoiser les communautés en respectant la minorité.

**M. Blackburn:** Madame Bugeau-Stradecki, permettez-moi de signaler la qualité de votre mémoire et de votre présentation. C'est bon à entendre.

Si jamais l'idée d'une assemblée constituante était mise en oeuvre et qu'on devait choisir des représentants pour les minorités, particulièrement pour la minorité francophone hors Québec qui a des associations dans chaque province, et s'il n'était pas possible d'avoir un ou deux représentants par province, comment devrait-on choisir les représentants des groupes comme le vôtre de tout le Canada? Disons qu'on n'aurait que trois ou quatre sièges pour vos représentants autour de la table. Comment choisirait-on ces personnes-là? Est-ce que le fait qu'il n'y aurait pas un représentant par province créerait une difficulté? Avez-vous une association nationale qui serait en mesure de choisir deux, trois ou quatre représentants qui pourraient vous représenter chacun dans votre province?

**Mme Bugeau-Stradecki:** Il faut que vous receviez de la part des différentes associations un exposé des dossiers importants pour la francophonie. La façon dont ces dossiers-là se dévoilent. . .

**M. Blackburn:** Je vous parle des représentants.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Oui, j'y arrive. L'Ouest canadien a sans doute une problématique différente de celle des Maritimes. C'est à eux de vous expliquer la différence dans la mise en oeuvre des langues officielles, de vous expliquer la différence dans les dossiers et la façon de gérer ces dossiers-là au niveau provincial et au niveau des communautés.

Je vais aller un peu plus loin, si vous me le permettez. La gestion scolaire dans l'Ouest canadien est une question très pertinente en ce moment, non seulement pour la Saskatchewan, mais aussi pour la Colombie-Britannique, le Manitoba et l'Alberta. En ce moment, toutes ces provinces se rejoignent au niveau du dossier de la gestion scolaire. Les différents dossiers sont à différentes étapes d'évolution, mais les points critiques demeurent les mêmes. Il me semble qu'un dossier prioritaire comme celui-là est important parce qu'il découle de la Constitution et de la Charte des droits et libertés. Il est important d'avoir des délégués, ou du moins de considérer la possibilité d'avoir des délégués francophones de l'Ouest canadien qui pourront exprimer la problématique de la gestion scolaire, de la traduction des lois et du français parlé dans les assemblées législatives, par exemple.

**M. Blackburn:** En quelque sorte, il pourrait y avoir des représentants selon les grandes régions canadiennes.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Oui.

## [Traduction]

nobody explains the reasons for them. There is talk of official languages, school board administration and francophone schools in Saskatchewan. Enrollment in two such schools is dropping because of the declining birth rate. You must understand the change can be painful and that communities must be appeased by respecting the minority.

**Mr. Blackburn:** Ms Bugeau-Stradecki, your brief and presentation were certainly excellent. It is nice to see.

If a constituent assembly were established and representatives for the minority had to be chosen, especially for the francophone minority outside Quebec, which has associations in every province, and if it were not possible to have one or two representatives per province, how would groups like yours choose representatives across the country? Let us say that you could only have three or four. How would those people be chosen? Would there be a problem if there were not one representative per province? Is there a national association that could choose, two, three, or four representatives to speak on behalf of your provinces?

**Ms Bugeau-Stradecki:** The various associations would have to submit a report on the francophone communities' major concerns. Those issues would be presented. . .

**Mr. Blackburn:** I am talking of representatives.

**Ms Bugeau-Stradecki:** Yes, I am getting to that. No doubt Western Canada has different problems than the Maritimes. It is up to them to explain the differences in use of official languages, to explain the different concerns and the way to handle the issues on a provincial and local level.

Let me expand a little. Right now, school administration is a very important issue in Western Canada, not only for Saskatchewan, but also for British Columbia, Manitoba and Alberta. They are all grappling with the problem of a school administration. There have been varying degrees of progress, but the main issues are still the same. I think it is a highly important matter because it pertains to the Constitution and the Charter of Rights. It is important to have delegates or at least consider having francophone delegates from Western Canada who can explain the problems with school administration, translation of legal texts and the use of spoken French in legislative assemblies, and the like.

**Mr. Blackburn:** So, there could in fact be representatives from the main regions of Canada.

**Ms Bugeau-Stradecki:** Yes.



[Text]

[Translation]

• 1710

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Au nom de tous les membres de ce Comité, madame la présidente, il me fait plaisir de vous remercier vivement. Votre exposé a été très précis, et cela dans un français et un anglais impeccables, un français et un anglais fort élégants qu'il est très doux d'entendre. Je vous remercie beaucoup.

**Mme Bugeau-Stradecki:** Merci.

**Le coprésident (le sénateur Beaudoin):** Le Comité suspend ses séances jusqu'à demain.

Demain, nous serons à Winnipeg et nous commencerons à 9 heures. Nous entendrons la Société franco-manitobaine, le professeur Raymond Hébert, *The People's Voice*, la *Tungavik Federation of Nunavut*, le professeur Schwartz de la *League for Human Rights*, le professeur Bailey, l'Assemblée des chefs amérindiens du Manitoba, le *Manitoba Advisory Committee on the Status of Women* et M<sup>me</sup> Alice Steinbart.

La séance est levée.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** On behalf of all members of the committee, I would like to sincerely thank you for a very clear brief, which was presented in perfect French and English. You spoke both languages very eloquently, which was a great pleasure. Thank you very much.

**Ms Bugeau-Stradecki:** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Beaudoin):** The committee hearings are adjourned until tomorrow.

Tomorrow, we will be in Winnipeg and we will start at 9:00 a.m. We will hear from the *Société franco-manitobaine*, Professor Raymond Hébert, *The People's Voice*, *Tungavik Federation of Nunavut*, Professor Schwartz from the *League for Human Rights*, Professor Bailey, *The Assembly of Manitoba Chiefs*, *The Manitoba Advisory Committee on the Status of Women* and Mrs. Alice Steinbart.

The hearing is adjourned.























MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

At 9:00 a.m.:

*Individuals:*

Hon. Allan Blakeney, former Premier of Saskatchewan;

J.G. Gilmour.

*From the Multicultural Council of Saskatchewan:*

Terry Mountjoy, General Manager.

At 2:00 p.m.:

*From the Métis Society of Saskatchewan:*

Clem Chartier, Counsel;

Jim Durocher, President.

*Individual:*

Professor Howard Leeson.

*From the Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan:*

Suzanne Bugeau-Stradecki, President.

TÉMOINS

À 9 heures:

*À titre particulier:*

L'honorable Allan Blakeney, ancien premier ministre de la Saskatchewan;

J.G. Gilmour.

*Du Conseil multiculturel de la Saskatchewan:*

Terry Mountjoy, directeur général.

À 14 heures:

*De la Société des Métis de la Saskatchewan:*

Clem Chartier, conseiller juridique;

Jim Durocher, président.

*À titre particulier:*

P<sup>r</sup> Howard Leeson.

*De l'Association culturelle franco-canadienne de la Saskatchewan:*

Suzanne Bugeau-Stradecki, présidente.











SEP 23 1992



